巴基斯坦研究丛书



四川大学巴基斯坦研究中心
教育部人文社会科学重点研究基地四川大学南亚研究所
陈继东　晏世经／主编

巴基斯坦经济发展历程
——需要新的范式

Bajisitan Jingjifazhan Licheng —— Xuyao Xinde Fanshi

（巴基斯坦）法斯赫·乌丁
（巴基斯坦）M. 阿克拉姆·斯瓦蒂 著
陈继东　晏世经　等译

四川出版集团　巴蜀书社

巴基斯坦经济发展历程

——需要新的范式



ISBN 978-7-80752-641-4

定价：24.00元

巴基斯坦研究丛书



四 川 大 学 巴 基 斯 坦 研 究 中 心
教育部人文社会科学重点研究基地四川大学南亚研究所
陈继东 晏世经／主编

巴基斯坦经济发展历程

——需要新的范式

（巴基斯坦）法 斯 赫 · 乌 丁
（巴基斯坦）M. 阿克拉姆·斯瓦蒂 著

陈继东 晏世经 等译

四川出版集团 巴蜀书社

图书在版编目(CIP)数据

巴基斯坦经济发展历程:需要新的范式/(巴基)乌丁,(巴基)斯瓦蒂著;陈继东等译. —成都:巴蜀书社,2010.12
(巴基斯坦研究丛书)

ISBN 978-7-80752-641-4

Ⅰ.①巴… Ⅱ.①乌… ②斯… ③陈… Ⅲ.①经济发展-概况-巴基斯坦 Ⅳ.①F138.14

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第133390号

巴基斯坦经济发展历程
——需要新的范式

法斯赫·乌丁
M.阿克拉姆·斯瓦蒂 著
陈继东 晏世经 等译

责任编辑	周文炯 陈 礼
封面设计	张 科
出 版	四川出版集团巴蜀书社 成都市槐树街2号 邮编:610031 总编室电话:(028)86259397
网 址	www.bsbook.com
发 行	巴蜀书社 发行科电话:(028)86259422 86259423
经 销	新华书店
印 刷	成都翔川印务有限公司
版 次	2010年12月第1版
印 次	2010年12月第1次印刷
成品尺寸	203mm×140mm
印 张	10.125
字 数	250千
书 号	ISBN 978-7-80752-641-4
定 价	24.00元

四川省哲学社会科学研究规划
项目“巴基斯坦研究”系列成果

中文版说明

《巴基斯坦经济发展历程——需要新的范式》一书作者法斯赫·乌丁（Fasih Uddin）现为巴基斯坦伊斯兰堡政策研究所（IPS）学术委员会成员，曾任巴基斯坦联邦政府计划委员会首席经济学家、巴基斯坦联邦政府财政部经济顾问和财政部长顾问，著述颇丰。另一作者 M. 阿克拉姆·斯瓦蒂先生现为巴基斯坦伊斯兰堡政策研究所（IPS）资深合作者，曾任巴基斯坦联邦政府计划委员会联合首席经济学家，长年在该委员会工作，担任过多种职务。他们对巴基斯坦经济发展历程有全面、深入的了解，对现存的各种问题及其解决途径有自己独到的见解。该书于 2006 年由巴基斯坦伊斯兰堡政策研究所（IPS）出版后，反响颇大，遂于 2009 年出修订版，更新相关资料，把近年来的新情况也反映在书中。

2009 年 5 月，巴基斯坦伊斯兰堡政策研究所（IPS）所长卡利德·拉赫曼一行访问四川大学巴基斯坦研究中心，向我们推荐这本书，希望能将其翻译成中文，出版该书的中文版，让更多的中国学者、学生及其他读者了解巴基斯坦经济发展情况，并作为

巴基斯坦伊斯兰堡政策研究所（IPS）和四川大学巴基斯坦研究中心的一个合作成果。

我们认为，这是一项颇具意义的提议，应予以积极回应，决定将其列为四川大学巴基斯坦研究中心出版的"巴基斯坦研究丛书"之一，也作为我们所承担的四川省哲学社会科学2009年规划项目"巴基斯坦研究"的系列研究成果，以四川大学巴基斯坦研究中心与巴基斯坦伊斯兰堡政策研究所（IPS）合作的方式，尽快出版。

经过近三个月的紧张工作，我们完成了对这本书的翻译工作，各章译文分工情况如下：陈继东（前言），晏世经（第一章），张超哲（第二、三、四章，参考文献），杨勇（目录、序言，第七、九、十四章），缪建春（第十一、十二、十七章），徐向阳（第五、八章），李景峰（第六、十三章），谢静（第十章），彭念（第十五章），李玉环（第十六章），吴凯（第十八章），张仁枫（第十九章）。考虑到本书主要经济数据来自历年《巴基斯坦经济调查》，读者可从《巴基斯坦经济调查》中查阅相关原始数据，我们在翻译时删去了书后的附录部分，特此说明。

戴永红负责全书译文的校对工作。陈继东对中文版书稿进行最后的统稿并撰写中文版说明。

需要特别提到的是，巴蜀书社陈礼等编辑人员在本书出版过程中付出大量辛勤劳动，纠正了译文中诸多不当之处，使本书中文本增色不少，特此致谢。

鉴于译者水平有限，不当之处在所难免，敬请批评指正。

陈继东 晏世经 谨识

2009年12月

序 言

世界经济形势在过去六十多年里发生了深刻变化。战后时期把国家划分为发达国家、中央计划国家和欠发达国家的概念已经发生变化，如今国家被划分为发达国家、新兴工业化国家、转型国家、发展中国家和最不发达国家。这种变化的独有特征是迅速出现了许多大大小小的类似发达国家和工业化国家的发展中国家。这激起了许多缺少运气的发展中国家的希望和好奇——“如果别人能够做到，为什么我们不能呢?”

自从 1947 年 8 月巴基斯坦建国开始，这个问题也常常在有关巴基斯坦社会经济表现的背景下被讨论。这个过程是令人满意的、平稳的、根基深厚的、可持续的和符合新国家的目标和人民的志向吗？这本书试图对这些问题和其他相关问题进行诠释。另外，更重要的是，它勾勒了一个基础广泛的、考虑到巴基斯坦国情的“五维”综合发展模式。这个模式强调，为了改善民众在物质、道德、精神等方面的福祉，我们需要一个新的发展范式。这个范式可被认为是一个“替代思维”或者“刺激行动”，以此促进非传统的综合发展方式。这种发展方式也与新兴的、高度重视

人类生活中的道德、社会和环境层面的全球现实协调一致。

这本书在 2006 年首次出版并很快销售一空，必须加印以满足需要。这个增加了最新数据的修订版本如今得以正式出版。除了使用最新的数据（如 2008 年数据）和根据最新的发展修改补充了内容，对一些章节也做了结构调整。一个显著的特征是提出了新的发展范式，在最后一章和作为新的第三章的第一部分，我们提出了一个关注各阶层社会福祉的新的发展范式。

我们对库希德·艾哈迈德教授对本书出版所作出的卓越贡献表示诚挚的谢意。他鼓励我们撰写这本书，并在写作过程中给予我们指导，他撰写的前言也使本书增色不少。我们也非常感谢巴基斯坦政策研究所所长卡利德·拉赫曼先生给予本书有价值的帮助和建议。最后，我们还要感谢主要协调者伊凡·沙扎德先生和助理研究协调员乌斯曼·阿里先生为本书的出版发行所提供的帮助。

法斯赫·乌丁

M. 阿克拉姆·斯瓦蒂

前 言

巴基斯坦独立将近六十二年了，因此对其经济成就进行客观、全面和专业而缜密评价就显得空前迫切了。过去六十多年所追求的发展战略似乎耗尽了它的潜力。尽管政府需要政绩装饰门面，但任何政府都将更加倚重改革和灵活的市场战略，因此，“因循守旧”将很难成为未来的选择。

正是经济领域的整体概况（当然也包括所有积极和消极的因素以及巴基斯坦人民没有被满足的期望）才值得我们去考察分析。忽视普通民众（草根阶层）日益增长的物质要求将给国家带来严重的危害。因此，民众期望有一个独立和理智的独立机构来应对这一挑战，那就是对巴基斯坦以前经济战略的得失进行中立的评价，提出其他可供选择的发展战略，以期为巴基斯坦人民创建一个更加美好的未来。

尽管在这一方面已做了一些有用的尝试①，但是仍然迫切需要用一种让学者、学生、决策者和不同的利益相关者等都能通俗易懂的语言和风格，对巴基斯坦经济的过去和目前的表现进行全面的分析研究。上述工作的真正价值在于研究者的严谨、专业操守和不偏不倚的态度，因此，这既是一个漫长而艰巨的历程，又是刻不容缓的任务。位于伊斯兰堡的"政策研究所"（IPS）邀请两位可以胜任此重任的经济学家法斯赫·乌丁先生（前巴基斯坦首席经济学家）和 M. 阿克拉姆·斯瓦蒂先生来承担这一研究工作。我很荣幸地来为这一开拓性的成果《巴基斯坦的经济发展历程：需要一个新范式》作序。

法斯赫·乌丁和 M. 阿克拉姆·斯瓦蒂考察了巴基斯坦近六十二年来的经济发展历程，因此，读者可以在他们的引导下纵观巴基斯坦经济的全貌：经济基础、政策导向、挑战和对策、成就与失败以及解决的问题和失去的机遇。该研究的一个重要特征就是客观公正、毫无成见，可谓是分析清晰、方法严谨和不偏不倚。并且，研究成果的表达通俗易懂而非充斥着晦涩的专业术语。该成果的涵盖范围广，包括纷繁复杂的经济生活的主要方面。但是在我看来，使得该成果具有非凡意义的原因是其着眼于

---

① 见：佩伍兹·哈桑，《处在十字路口的巴基斯坦经济：过去的政策与当前的要事》，卡拉奇，牛津大学出版社，1998年；查理斯·H. 肯尼迪等编），《巴基斯坦2005》，卡拉奇，牛津大学出版社，2006年；伊斯拉·侯赛因，《巴基斯坦：精英经济的国度》，卡拉奇，牛津大学出版社，1999年；萨鲁克·拉菲·汗（ed），《巴基斯坦经济50年：老话题新关注》，卡拉奇，牛津大学出版社，1999年；S. 阿克贝尔·扎伊迪，《巴基斯坦经济中的问题》，卡拉奇，牛津大学出版社，2005年第2版；卡利德·拉赫曼，阿卜杜拉阿德南，"巴基斯坦的特殊问题：社会与国家"，康涅狄格州哈特福特市，《穆斯林世界》，第96卷第2期，2006年4月；"伊斯兰堡经济发展研究所与卡拉奇社会政策与发展中心研究报告"，巴基斯坦。

未来的视角。它不仅仅是对过去的分析，也不仅仅是对现状的评价，而纵贯全书的是对未来的关注、对过去的评点和对未来的预测。

两位博学的学者已经有了新的突破，他们为巴基斯坦未来的发展规划和政策制定提供了可供选择的范式。这就为有关讨论注入了新鲜的空气，并且为对过去六十多年来的成败得失进行反思提供了基础。新范式的一个重要方面，就是重新审视“巴基斯坦运动”的有关政策目标，更加关注在发展过程中被忽视了的普通民众的愿望。这一全新的研究方法根植于伦理道德，并且紧紧切合相关的经济、社会、技术和体制因素，因此可以期冀，在关注以往被忽视了的阻碍因素的前提下，在已经取得成就的基础上，为建设一个更加美好的未来提供一个新的选择。显然，这一多维的研究方法无疑会更加复杂，但同时也更加现实和富有成效。这就需要使用动态分析工具，更好地运用多学科研究方法、更加精确细致地规划，建立健全有效的协调机制，吸引所有的利益相关者积极参与有关政策的制定和社会经济的管理。这一研究所描绘的可供选择的范式，为更有意义的全国性讨论提供了基础，并且为使经济、社会变得更有活力、繁荣、公正、稳定、可持续和独立自主的新发展道路奠定了基础。

在对这一研究巴基斯坦经济的重要和适时的成果作序的同时，我想分享一下我对经济表现的想法和关注。在我看来，尽管巴基斯坦的经济有一些给人印象深刻的积极成就，但许多人的期望没有得到满足并且存在供给严重不足的现象。六十多年来的发展努力和所背负的巨额内外债务，表明我们面临一系列严峻的矛盾——不公平的经济增长、依赖性很强的发展模式，一方面是存

在大多数人失业和贫困为特征的普遍贫穷，另一方面是富人财富的剧增。以往所追求的大体上建立在依赖进口的轻率的战略，不仅同经济基础相矛盾，还与人民的价值观和期望相悖，而且同他们的文化和历史相冲突。因此，这些政策大多缺乏合法性和信誉，它们通常还存在不具可持续性、扭曲甚至是自相矛盾的弊端，并且还通常是出于寻求短期政治利益，或者是为了满足国内外既得利益者的需要。

虽然全面了解有关问题需要兼顾负面信息，但是上述这些不应该阻碍我们对巴基斯坦经济发展积极一面的认识。在巴基斯坦的潜力没有完全发挥出来这一问题上大家有较为一致的看法，总体的表现是好坏参半。因此，一些鹦鹉学舌般空谈的评论家将巴基斯坦归为“失败国家”的言论是很荒唐的[①]。但是将其作为一个成功的案例来看待也是不正确的，巴基斯坦经济之所以有一些亮点，主要得益于市场经济、自由宽松的管理、私有化、宏观局势稳定和全球化。

巴基斯坦的经济表现必须在其特定的历史背景中进行评价。英印殖民政府时期的穆斯林虽然占印度总人口的25%，但仅贡献了印度GDP的5%—8%。构成今天的巴基斯坦的穆斯林占多数的省份主要以农业为主。在1947年，虽然巴基斯坦是主要的棉花生产地，但其总共只有两座棉纺织工厂。在黄麻纺织领域更

① 最新的《外交政策》(2006年1—2月)，“特别报道世界失败国家”，在十大失败国家名单中，巴基斯坦位列第九。2006年8月8日《经济学人》刊登“巴基斯坦国家调查”，文章一开始就以警告性的语气说道：“想想巴基斯坦你就会感到恐怖。没有国家再像巴基斯坦一样拥有如此多的制造麻烦的隐患，无论是在地区层面还是在国家层面。全国1.65亿人口当中居然还有三分之一人口生活在贫困线以下，识字率只有50%……这是一个虚弱的国家。”

是如此：虽然巴基斯坦是世界主要的黄麻生产国之一，但在其独立前夕没有一座黄麻纺织工厂。因此，这一地区在 1947 年对印度工业的贡献低得不可思议，几乎不到 1%。在这一背景下，虽然有严重的失误、丧失的机会、发展重点的错位和不可原谅的对平衡发展的忽视，但巴基斯坦在过去六十二年中所取得的成就仍然是很显著的。如果穆斯林没有获得国家的独立，就不可能获得以上成就，同时，如果自 1947 年起南亚次大陆一直持续两个最大种群的内战状态的话，印度也不可能取得现有的成就。

巴基斯坦是发展中国家中少有的几个在六十多年内年平均经济增长率略高于 5%的国家之一，看一下一些重要指标就可以对其所取得的成就有一个大致的了解：1947 年，巴基斯坦的 GDP 只有 580 亿卢比，在 2005 年这一数字已经达到了 48795 亿，这不是一个微不足道的成就[①]；人均年收入在这一期间增长了 4 倍，年均增长率达 2%以上；目前巴基斯坦是世界第 6 人口大国，GDP 排第 44 位，若按购买力平价计算则排名世界第 28 位。

但是若按人均 GDP 和人文发展指数来说，巴基斯坦在世界中的排名则要明显地差一些（分别在 203 和 190 个国家及地区中排名第 164 和 144 位）。巴基斯坦在社会领域的失败不是因为资源的缺乏，而主要是因为忽视大众参与和全面问责制而恶化的错误政策。同时，过分依赖诸如世界银行和国际货币基金组织等世界资本主义机构所提出的政策方针，以及试图将西方发达国家的发展战略移植到第三世界国家的顾问们也对这一政策负有一定责任。经济领域主要的弱点和失误可以追溯到错误的政策。由于本

① 2005—2006 年度巴基斯坦经济调查。

末倒置、外部支配政策、管理不善和腐败，经济增长的红利没有惠及广大民众，而精英阶层正是据此获得了不成比例的利益。持续了30年（从19世纪60年代到80年代）贫困人口比例的下降势头在20世纪90年代被扭转了，结果是贫困人口的比例从20世纪80年代晚期的不到20%增长到了2001年的1/3。虽然没有确切的统计数字，但可以大致断定，近两年经济下滑的部分原因是通货膨胀，使更多的人重新陷入贫困。有一些征兆表明，这一状况在2002—2005年有所改善，但并无确切的数据，并且，因贫困范围广阔而很难统计。同样，财富的分配也越来越向富人倾斜，而政府在减贫问题上所发挥的作用微乎其微。世界银行的一份报告指出，约28%的减贫项目是私人机构实施的，主要是分配每年约700亿卢比的私人捐赠，这一数字相当于政府每年在教育和医疗项目上财政拨款的三倍多。

而政策的变化大多是肤浅的，无论是在军事或民事领域的机制上，经济问题的本质和特征仍未改变。这主要归因于严重的概念模糊、经济战略的缺陷、本末倒置以及官员的不称职和明目张胆的腐败阻滞了经济的发展，从而导致无法维持较高的经济增长率。此外，经济同时也受制于因严重的发展不平衡、社会利益分配的严重不公正以及不同社会阶层、地区的拖累所导致的资源配置严重不均衡等。过去六十多年中巴基斯坦所采取的所有机制，都应不同程度地对政策的缺陷和错误承担责任，但为着公平起见，应在通盘考虑的基础上予以审视。虽然对重点关注领域的鉴定是很重要的，但在此之前有必要对自20世纪50年代持续至今的、与经济领域的危机和混乱相关的最基本的问题予以探讨。这就涉及发展这一概念和经济的预期目标。

发展的内涵：根本的问题

在政策制定和管理中发挥过关键作用的政府官僚和将军们，同参与这一进程的政客一样严重地受制于外国的建议和压力。在外国建议的猛攻和捐赠机构的指示下，开国元勋们的最初设想被扭曲乃至最终被抛弃。建立在欧美所经历过的、特别是在“二战”后马歇尔计划背景下的资本主义模式基础之上的发展范式，成为我们的基本准则。在哈罗德—多马模型以及由钱纳里、纳克斯、刘易斯、库兹涅茨、罗斯托等人进一步拓展而来的理论学说[①]，成为我国的理论来源，同时，援助机构和国际金融机构（特别是世界银行和国际货币基金组织）提出的建议，为历届政府在过去六十多年中所遵循的发展战略和政策设置了标准。虽然做了一些细枝末节的改动，但几乎所有的发展范式都在发展和经济转型过程中遵循了资本主义道路。布托时代的由社会主义所引发的民粹主义言论和齐亚政权下的为伊斯兰主义所包装的经济政策，并没有改变整个发展进程中的资本主义这一基本特征。西方主流思想的变化和世界银行指定的道路的包装并没有起到实质性的作用。资本结构、市场经济、自由主义、私有化和外援仍旧是

① 见：霍利斯·钱纳里：《发展模式：1950—1970》，伦敦，牛津大学出版社，1975 年；霍利斯·钱纳里编《经济发展手册》第 1 卷（1998 年）、第 2 卷（1999），纽约：科学出版社；霍利斯·钱纳里、理查德乔利等，《增长的再分配》，伦敦，牛津大学出版社，1974 年；拉格拉·纳克什，《欠发达国家的资本形成问题》，纽约，牛津大学出版社，1953 年；W. W. 罗斯托，《经济增长的不同阶段》，剑桥，剑桥大学出版社，1971 年；西蒙·库涅兹，“经济增长与收入的不平等”，《美国经济观察》第 45 卷第 1 期，1955；W. 阿瑟刘易斯，《经济增长理论》，伦敦，尤文出版社，1955 年。

巴基斯坦经济框架的支柱。

就像在世界其他地方一样，这种模式在巴基斯坦遭到了失败，虽然这种模式在“尊严”、“满足”、“减贫”、“稳定”和其他名义的基础上有所点缀，但均于事无补。经济基础决定一切。可持续的增长成为海市蜃楼。即使经济有时得到增长，也伴随着社会紧张、经济失衡、依赖加剧、政权泯灭、生态灾难和文化危机。所承诺的“涓滴效应”和“正涓滴效应”方案，被证明不过是一个幻影。相反，在经济上有所建树的恰恰是那些坚持走自己道路的国家，他们调整这些模型以使其与内部的需求和经济状况相适应，而不仅仅是盲目接受外国的压力和指导。不幸的是，巴基斯坦宗教狂热般地追随了资本主义的道路。客观地评价一下过去的经验，总的来说，这一模式大体上是失败的。现在所需要的不仅是在这一机制内部做一些细枝末节的修改，而是需要对其进行根本性的改变。不能仅仅在一个怪物身上嫁接一个“人脸”，就期望他像一个人那样待人处世。

资本主义的发展范式受制于六个致命的缺陷，这些缺陷值得我们对其进行客观全面的考察。

第一，经济学同伦理道德价值观以及社会平等的理想相脱节。在科学和实证主义的名义下公然进行对社会的掠夺，其后果就是对与错、公正与不公正被排除到发展动力学的门槛之外。政策重心从“对社会发展问题进行确认、思考和做出符合伦理的选择”转移到了经济增长的数量和速度、资本结构、外援和资源分配，全然排除了其他因素。这就导致了整个发展过程的不人道。正如丹尼斯·古莱特所说，“就目前形势来看，发展仅仅意味着

物质化的价值和结构决定论”[①]。这一发展模式的不现实性正在日益加剧。丹尼斯·古莱特强调，需要抛弃这一价值中立和背离道德的发展道路：

> 大多发展计划看重文化的利用价值，仅仅将其视为发展的工具——也就是将其作为实现他们基于价值体系之外的考虑而设置的目标，将发展等同于快速的经济增长和消费者预期及职业愿望的满足。然而在最根本的意义上，所有这些均非发展：它们充其量或许是促进社会变革的因素而已。我们需要一个全新的发展定义，一个来自被生活社区所遵循的不同的价值体系。它就来自于这些价值，忠诚、生活模式、适当的发展目标和实现这些目标的最恰当的途径。
>
> 传统价值观通常蕴含着一种潜在的动力，激活这些潜在的动力，可以带来发展道路的变化，这一发展道路对人民的认同和团结所造成的危害最小。良性的发展应当建立在内生的传统价值观基础之上，最终使得经济和社会的发展惠及最大多数人，从而实现人类发展的目的。全面的人性发展应当建立在认同感和文化完整性基础之上，并且与一个人民能够为之效忠的意识形态有关[②]。

第二，发展模式主要的缺陷，是错误地将资本主义的发展模

① 丹尼斯·古莱特，《发展伦理学：理论与实践指南》第20页，伦敦，泽德图书公司。

② 丹尼斯·古莱特，《发展伦理学：理论与实践指南》第141页，伦敦，泽德图书公司。

式与“社会”与“经济”和“经济”与“市场”相等同挂钩。无论是在发达国家还是在发展中国家，这一道路都被描述为“经济主义”的胜利，也是我们这个时代经济和社会危机的根源所在。丹麦经济学家德斯·加斯伯这样概括这一概念：“经济主义是指大多数人的生活应当像经济核算那样来理解、评价和管理，并且认为有一个独立的基础经济范畴，‘经济’必须遵循其自身普世的技术要求，即增长是发展的本质所在。”①

这一发展道路的逻辑结论，就是市场成为一切判断的标准，结果导致谁有更强的购买力谁就有决策权，并且资源就向谁聚集。这自然就会产生一个精英的、剥削的和不公平的社会。即便是资本主义的推崇者现在也在为蜕变的整个人类社会而痛心。乔治·索罗斯在他的《论全球化》一书中写道：“不管怎样，过多地依赖市场机制是很危险的。市场是为有意愿的参与者便于货物和服务的自由交换而设计的，但仅仅依靠市场本身是不够的，还要考虑综合的需求，比如法律、秩序或者市场机制本身的维持。市场同时也不能保证社会公平，‘公共产品’只能通过政治程序来提供。而如果没有明确界定是非标准，社会就不能够发挥作用。做出有关什么是允许的什么是被禁止的这类集体决定的任务就交由政治来完成，而政治在一个缺乏明确道德准则的世界中也很难达成集体决定。”②

法国经济学家伊格纳·萨克斯向这一发展模式提出了挑战，呼吁人们转向一个更加综合的、全面的和人道的发展道路。“经

① 德斯·加斯伯，《发展的伦理学：由经济主义到人类发展》第13页，新德里，维斯塔出版社，2004年。

② 乔治·索罗斯，《论全球化》第6—7页，纽约，公共事务出版社，2002年。

济增长理论通常采用还原机械论的观点，将产出的增加与投资的增长相提并论。如果‘发展’这一概念来自于自然科学，人们倾向于用有机原理对其进行解释。这就不可避免地会产生误导作用。生物的生长完全取决于遗传特征和环境因素的相互作用，其遵循的是一个僵化的模式：发芽、生长、成熟、腐烂、分解。与此相对应的是，社会经济的发展是一个没有一个确定目标的历史过程，这一过程在某种程度上取决于人类的想象力、受到自然环境和历史重任的制约。只有我们人类才能够规划未来和按照自己的欲望改变环境，但也要考虑现实和责任的原则。因此，可以将发展理解为一个改变和管理经济社会架构的一个自发自律的过程，其主旨在于确保人们享有体面的生活并不断地改善他们的社会福利，而不管由不同时期的不同社会赋予这些目标的具体内容如何。”①

一些经济学大师对这一简化论有各自的理解。阿尔弗雷德马歇尔认为，经济不仅仅是对财富的研究，更重要的是对人的关怀。加尔布雷思在其《富裕社会》一书的卷首插图中引用了马歇尔这一观点：经济学家，就像任何其他人一样，必须关注人这一终极目标②。

R. H. 托尼痛惜道：“工业社会忽视了一个重要的问题，那就是，用可以得到财富的任何途径去狂热地获取财富是否值得”③。“社会”简化为“经济”，仅仅将经济视为市场的一个功

---

① 伊格纳·萨克斯，《认识发展：混合经济总的人、市场和国家》第54－54页，新德里，牛津大学出版社，2000年。

② 约翰肯尼斯·加尔布雷思，《富裕的社会》，波士顿，1958年。

③ R. H. 托尼，《贪婪的社会》，转自约翰·巴特勒的《相似的引用》，第15版第773页，波士顿，1980年。

能的做法，导致了经济考虑成为一切决策的决定性因素，而这正是资本主义模式的最致命的缺陷。

第三，对发展的曲解，是将发展模式同其历史和文化背景相割裂。发展被认为是一个技术问题，取决于普遍有效的经济数据。在这一框架下，发展成为资本形成、储蓄、投资和有效配置资源的一个功能。不发达资本主义国家可以通过获取外来投资和外援来弥补资本的不足。增长成为发展的核心，忽视了社会的整个发展进程。这就导致了发展的整个过程成为资本主义全球化的一部分，其结果就是西方强国的霸权。

第四，主要的弊端是完全忽视体制因素，而这些因素在社会转变并确保变革进程的可持续性方面发挥了极其重要的作用。

第五，这一发展道路的长期结果就是，发展成为目的本身（即为发展而发展），并且未能实现促进社会发展以保证所有社会成员的公正、为所有民众（不管他们的种族、肤色、民族、信仰和性别）谋取福利的目的。在资本主义发展模式当中，效率而不是公正和人类福祉成为了关键词。这就是为什么总强调发展而将减贫和人民的福利推诿给所谓的“滴漏效应”的原因。尽管以人类发展、减贫和创造就业的名义对这一发展模式进行了装饰，但真正的重点依旧是在 GDP 及其增长率上。通过自由主义、私有化和放松管制以实现工业化，依旧是这一发展战略的支柱，不管它做了何种伪装。

第六，就是这一模式赋予企业家、资本家、投资者和精英扮演关键角色。私营经济被认为是主要的动力，而国家和公民社会被边缘化了。人们极少参与发展的进程，并且，发展的进程也很少考虑到他们的要求。除了所有的溢美之词，人民被排除在外、

缺乏参与机制仍旧是这一模式的一个主要特点。

产生这些致命缺陷的原因在于，资本主义模式未能为试图改变经济命运的第三世界民众带来真正的发展和福利。无论主流经济学家和发展战略家的托词如何，大家逐步认识到资本主义模式是一个"失败的上帝"。寻求新的发展范式是目前唯一的希望。

前世界银行经济学家、现纽约大学经济学教授威廉·伊斯特利在他的著作《在增长的迷雾中求索》中记录了一个仔细的调查。他的结论值得认真反思："在五十年前第二次世界大战之后，我们经济学家开始了自己大胆的探索：找到使在热带地区的穷国也能变得像欧洲和北美富裕国家那样富裕的方法……我们认为我们已经在许多方面找到了灵丹妙药。我们提供了从外国援助到设备投资、从促进教育到控制人口、从将改革作为贷款条件到将改革作为债务减免条件。结果都未能如愿以偿。那些接受我们援助的贫穷国家并没有达到我们期望的成就。我们援助最集中的撒哈拉以南的非洲地区完全没有增长。拉丁美洲和中东增长了一段时间，但接着便在 20 世纪 80 和 90 年代不断升级的冲突中徘徊。另外一个受经济学家更多关注的地区——南亚，经受了起伏的增长，这种增长使得这里成了世界上大部分贫困人口的家园。当前，东亚地区，在我们一遍遍地庆祝他们辉煌的成就后，已进入了增长减慢期，虽然一些国家现在开始复苏。除了热带国家之外，我们试图把一些改革方法用于前社会主义国家——结果也非常令人失望。"①

① 威廉·伊斯特利，《在增长的速雾中求索》第 11－12 页，剑桥，MIT 出版社，2002 年。

威廉·伊斯特利建议从最近四十年来所追求的增长途径中彻底地摆脱出来，强调一种能惠及更多民众为导向的途径，一种来自平民参与的途径，这种途径是基于真正的激励而不是重复我们过去的失败。

世界银行的另一位前资深经济学家约翰·珀金斯出版了一本更有趣、眼界更开阔的书，为了反映他在印度尼西亚的同事的一些坦率的评论，在《一个经济杀手的自白》中承认："……为了提升美国的外交政策和团体的利益，我们正在被贪婪而不是任何一些使广大的印度尼西亚人民的生活更美好的愿望所驱使。一个词语出现在脑海里"公司王国"。我不能确定我是否是在之前早已听说过这个词，还是刚才捏造了这个词，但是这个词语似乎完美地描述了那些绞尽脑汁企图统治这个星球的新新精英们……罗伯特·麦克纳马拉……从福特汽车公司总裁到担任肯尼迪和约翰逊政府时期的国防部长，现就职于世界上最有权势的金融机构的总裁……帮助一个国家经济增长，仅仅使位于金字塔顶端的少数人更富有，同时，除了使处于底层的人们更加贫穷外就再无其他帮助。实际上，促进资本主义发展常常导致一个类似于中世纪封建社会的体制出现。"①

珀金斯以美国在沙特阿拉伯的角色为例，揭露了资本主义发达国家在发展中国家特大项目的真正动力。他说"……给予美国公司最大化支出，使沙特阿拉伯越来越依靠美国。几乎所有的新发展项目都要依赖美国公司来持续升级和维修，过不多久两国就如影随形。这些项目技术要求很高，只能通过美国公司来维持和

① 约翰·珀金斯，《一个经济杀手的自白》第26页，旧金山，2004年。

使之现代化……我想到了两大类项目，一类是基础硬件设施建设的合同，一类是长期服务与管理合同。美恩公司、贝泰工程公司、布朗鲁特公司、哈利佰顿公司、石伟公司等美国各类公司、工程师及承包商将在未来几十年都会赚得盆满钵满。[①]”

珀金斯的负罪感一直困扰着他。他不是对未来悲观。他担忧的是我们将变成奴隶的这种传统观点。“我将详细展示，我们今天所面临的问题不是恶毒的机构而是根源于错误的经济发展概念所造成的。错误不是来自于机构本身，而是我们这种互相影响的观念、他们的管理者在这个过程中所扮演的角色。[②]”

然而，他对这个世界能够养活全人类充满了乐观和信心，只要我们准备去“改变发展范式”并致力于把它转变为现实，即“一个基于地球人荣誉感和社会责任感基础之上的可持续发展和公正平等的梦想 ”。

行文至此，我们有必要引述诺贝尔奖获得者、曾担任世界银行首席经济学家和副行长的约瑟夫·斯蒂格里茨在其重要著作《全球化与不满之声》中谈及此话题时的叙述。为了强调在世界金融机构中政策制定的内幕，他写道：

国际货币基金组织的政策在一定程度上是建立在市场自身是有效的这种假设基础之上，不允许政府干预市场以引导经济增长和改善民众生活…… 我们的决策似乎是建立在思想意识形态和不符合经济学原理的奇妙混合体、有时似乎是

① 约翰·珀金斯，《一个经济杀手的自白》第 87 页，旧金山，2004 年。
② 约翰·珀金斯，《一个经济杀手的自白》第 222 页，旧金山，2004 年。

薄薄的特别利益面纱的信条之上。当危机来袭时，国际货币基金组织便开出过时的、不恰当的和所谓“标准”的解决方案，根本不考虑它可能会对该国人民造成的影响。我几乎看不到这些政策将会对减贫有何帮助，也看不到对替代方案的后果进行深思熟虑的讨论和分析。而且只有一种方案，没有寻求一种替代方案，这就是意识形态导向的政策方案，而这些国家只能不折不扣地遵从国际货币基金组织的方案……这些方案常常效果不佳；他们是反民主的……国际货币基金组织的结构调整政策的目的，在于帮助一国调整应对危机和持续不稳定的政策，但它却在许多国家产生了饥饿和动乱；即使当后果不那么害怕，即使当他们勉强维持一段时间的增长，这人们的生活并没有成比例得到改善，尤其是生活在底层的民众有时会面临更大的贫穷①。

斯蒂格里茨对国际机构的控诉虽然刺耳，却是正确的：

全球化的批评者谴责西方国家的虚伪完全正确。西方国家督促贫穷国家废除贸易障碍，却保持自己的壁垒，阻止发展中国家出口农产品，并剥夺它们迫切需要的出口收入。当然，美国是元凶之一，这就是我强烈感受到的问题。当我做经济顾问理事会主席的时候，我强烈反对这种虚伪。它不仅伤害了发展中国家，也让美国人付出了代价，消费者需要支付更高的价格，纳税人需要为数十亿的巨额补贴买单。我多

---

① 约瑟夫·斯蒂格里茨，《全球化与不满之声》第13—14页，伦敦，2002年。

次抗争，却总是失败。到处充满特别的商业利益和金融利益……

但是，即使西方国家对虚伪毫无负罪感，他们也在驱动全球化的进程中以牺牲发展中国家利益来确保他们自己获得不对等的好处。越来越多的发达国家减少对发展中国家商品开放市场，比如，保持从纺织品到糖类的配额，反而要求发展中国家向这些富国开放市场。越来越多的发达国家继续对农业补贴，使发展中国家竞争困难，反而要求发展中国家减少对工业品的补贴，结果使世界上最穷的国家情况变得更糟。

西方国家银行从拉丁美洲和亚洲资本市场放松管制中获得了好处，但是这些地区的国家却因投机性热钱（往往是一夜之间进出一国，而仅仅投注该国货币涨跌的资金）的大量流入和突然流出而遭受损失。这些资金的突然流出，留下的只是崩溃的货币和虚弱的银行系统①。

事实清楚表明，国际货币基金组织在成立半个世纪之后，根本无法完成其使命。它未能向面临经济衰退的国家提供资金，以确保该国自身恢复，达到充分就业……而且，一旦一国陷入危机，国际货币基金组织的资金不仅不会稳定该国局势，反而在很多情况下使事情变得更糟，特别是对穷国……②

① 约瑟夫·斯蒂格里茨，《全球化与不满之声》第6—7页，伦敦，2002年。
② 约瑟夫·斯蒂格里茨，《全球化与不满之声》第15页，伦敦，2002年。

斯蒂格里茨对整个私有化政策以及为推行私有化政策而采取的强制性战略进行了直率的批判，值得我们关注和反思。

不幸的是，国际货币基金组织和世界银行从狭隘的意论形态的角度处理这一问题（私有化）——私有化被迅速实行……国际货币基金组织简单地认为，市场可以快速的满足每项需要，但事实是，由于市场无法满足必要的服务，政府需要采取行动。私有化不仅使消费者付出代价，也使工人付出代价……私有化经常不是创造新的工作，而是摧毁工作[1]。

私有化的另外两个方面应该被注意：

……与所期望的相反，私有化使事情变得如此糟糕，以至于在今天许多国家，私有化被戏谑的称为"贿赂化"。如果政府是腐败的，表明私有化可以解决贿赂化问题的证据极少。毕竟，对公司管理不善的腐败政府也会实施私有化政策。在许多国家，政府官员已经意识到，私有化意味着他们不必再局限于年度利润的抽头。通过贱卖政府企业，他们可以获得资产价值中的很大一部分，而不是将其留给继任官员。毫不奇怪，非法操作的私有化进程旨在使政府部长们的获利最大化，而不会对政府财产有所裨益，更别提经济的整体效率了。正如我们所看到的，俄罗斯为不惜代价的私有化

① 约瑟夫·斯蒂格里茨，《全球化与不满之声》第54—57页，伦敦，2002年。

所带来的危害提供了很好的研究案例[①]。

从斯蒂格里茨列举的两个例子中可以看出，西方捐助者是如何扭曲接受捐助的发展中国家的：

> 也许更值得忧虑的是政府（包括美国政府）在履行协定中的作用，这些协定往往对发展中国家是不公平的，而经常由这些国家的腐败政府所签订。……西方国家强迫受捐国执行这些不平等协定的历史由来已久。
>
> 还有更多对外国直接投资的合法投诉。这些投资之所以兴旺，只是缘于从政府获取的特权。当标准的经济学家关注由这些特权造成的激励扭曲时，还存在更为隐秘的一面：这些特权通常是贿赂政府官员、腐败的结果。外国直接投资的到来只会以破坏民主化进程为代价。这一点在矿产、石油和其他自然资源的投资方面尤为明显，在这些领域，外国投资者以较低价格获取特许权的动机尤其强烈[②]。

这一卑鄙的故事没有结束。只有从根本上加以改变，局面才可有所改善。斯蒂格里茨在这方面的建议是：建立新的范式。

> 非常明显，必须有多元的改革战略。发展中国家必须为他们自己的福利负责。他们可以管理自己的预算，使之按照

① 约瑟夫·斯蒂格里茨，《全球化与不满之声》第 58 页，伦敦，2002 年。
② 约瑟夫·斯蒂格里茨，《全球化与不满之声》第 71—72 页，伦敦，2002 年。

自己的方式生存，虽然质量可能会很差，贸易壁垒也会被取消，尽管这些壁垒会使小部分人获得巨大利益，却使消费者付出更高的价格。他们向国际社会的唯一要求是：认可他们的需求和权利，根据他们自己的政治判断作出选择，比如，需要由谁承担风险。应当鼓励他们根据各自国情制定破产法和监管构架，而不是接受由发达国家制定并为发达国家服务的版本。必须是可持续、公平和民主增长的政策。这是发展的动因。发展就是社会转型，改善贫困人口的生存状况，确保每个人都有取得成功以及获得医疗和教育的机会。

如果只有极少数人垄断把持政策的制定，就不可能使国家获得真正的发展。确保民主决策机制意味着要保证发展中国家一大批经济学家、政府官员和专家积极地参与决策讨论，也意味着必须有超越专家和政治家之外的、更广泛的参与。发展中国家必须掌控自己的未来，但是我们西方国家也不能逃避我们的责任①。

巴基斯坦所面临的问题，是由不同领导人实施的漫无计划的发展模式造成的。积极方面虽不容否认，但当我们检视付出的成本时，如畸形的生产、机会的流失以及对人民和社会造成的不公，这些积极方面就显得微不足道。

① 约瑟夫·斯蒂格里茨，《全球化与不满之声》第250—252页，伦敦，2002年。

发展战略的构想：最关键的因素

危机是发展概念中主要的问题之一，但不是唯一的问题。改变发展模式是走出困境的唯一出路。但是，还有很多问题不容忽视。我借此机会仅将它们列出。限于篇幅，无法进行详细讨论。

第一，假如经济政策的实际规划和审慎制定的一个必要条件涉及政策制定者和经济管理者的适当的概念架构和正确的心态的话，另外的条件可能涉及可靠的数据、专业经验和妥善的机制，它们主要服务于决策、政策执行、及时的监管安排和有效校正失败、失误和偏差的过程。在所有这些方面，我们都非常不足。最重要的是必须建立一个独立机构用于搜集数据，并配备大量的专业人才。该机构应该直接对议会负责，该机构的报告应该像国家银行的报告一样直接提交议会。

第二，根据新发展模式的要求，重建计划委员会是改革方案中的必要部分。计划委员会的作用必须清晰阐明。这是涉及国家的作用和国家干预经济的范围和模式的根本性问题。在这一方面存在一些混乱。国家必须发挥积极作用，不仅要确保市场的正常运行，还要关注到市场失灵，并确保社会目标的充分实现。政府干预必须依照划定的界限，以免流为官僚主义干预和政治游戏。程序应该透明，也应建立问责制度。

第三，体系的另一弱点是，针对各层面的经济政策的制定，没有有效的研究投入。目前迫切需要的是，促进独立研究和制度安排，将研究结果及时上报政府。也可考虑在联邦和省一级建立经济顾问理事会。在不损害其学术诚信的情况下，大学机构和私

人部门的研究机构也应参与进来。只有通过这些制度化的安排才能提高政策制定的质量。这对减少对外国顾问的依赖及扩大政策选择和评估的空间非常重要。

第四，在决策和发展规划过程中，人民的参与是一个重要问题。许多经济学家建议，发展规划工作应通过全体社会机构和制度安排在三个部门之间（公共、私人和人民）协调进行[①]。非营利部门尽管没有适当的方式与发展规划和管理机制产生联系，但他们也发挥了重要作用。这一领域也值得整合和妥善利用。

第五，一个非常关键的领域涉及国家的联邦特征。在整个发展规划、管理、财政结构和国家政策领域，权力都过于集中。在这一问题上进行根本性的重新思考和重新构建，对促使这一领域的模式转变非常重要，当然这要全国达成共识。对这一问题若不立即予以关注的话，会对国家的经济和政治产生非常不利的影响。

第六，过分热衷于短期规划和政策的随意性是一个更具挑战性的领域。过去我们经常忽视中长期的规划，并为此付出了惨痛代价。国家再也无法承受这一状况。

第七，巴基斯坦的发展经历以各种赤字和不平衡为世人关注。发展的轨迹从农业延伸到工业（包括重工业），正在迈向服务业。巴基斯坦现在的状况是，服务业不断扩展，而农业和工业没有相应的扩大，质量（生产效率提高）也没有改善。以消费为主的增长方式有其局限性。必须增加投资，并以国内储蓄的增长

① 见：潘纳·瓦格纳拉贾、苏西特·斯里瓦德纳，《南亚地区扶贫增长与治理：权力下放与参与型发展》，新德里—伦敦，萨吉出版社，2004 年。

为基础。这一方面还存在很多不协调。进出口失衡的问题也是具有挑战性的命题。只有扩大生产部门、持续提高生产效率、扩大国内储蓄和投资、适度投资制造业和出口导向型的生产，才有可能实现可持续发展。巴基斯坦的贸易和国际收支赤字、财政赤字、债务负担和通胀压力表明，该体制存在严重的弊端和弱点。这些关键的经济参数之间存在巨大的差距和极微弱的联系。

第八，社会部门的发展——教育、保健、营养、技能发展和分配公平——是财富增长和可持续增长的核心，和增长率一样重要。事实上，二者之间存在很强的因果关系，并且互相影响。经济发展产生社会发展的资源，但社会发展也是经济增长的一个重要因素。卫生教育方面的改善、技术的提高以及更加积极的发展努力，是促进发展的至关重要的因素。这就是为什么我们推荐给读者的这个新的发展范式强调，要摆脱过去“涓滴效应模式”而将社会发展作为发展努力的中心位置。

第九，国家的自力更生问题也是争论的中心问题。自力更生并不意味着自给自足或者闭关自守，而是意味着国家不应该依赖外来力量来发展自己，因为这样会使外来力量处于这样一种决定性的位置：按照自己的国家利益和发展目标来为巴基斯坦制定优先发展目标和发展项目。依赖存在于若干方面，比如知识上的、政治上的、经济上的、技术上的以及文化上的依赖等。所有这些领域都是相互联系的。所以，全球化不应该意味着自力更生能力的丧失。拥有更强的自力更生能力可以使一个国家在全球化当中获益更大，并且可以更好地抵御其带来的负面效应。过度地依赖外资和承受大量的外来债务与自力更生的目标是不兼容的。巴基斯坦拥有非常重要的外来资源——海外巴基斯坦侨民、人才及专

家的大量汇款。但是这并没有被充分利用来为巴基斯坦国民经济发展服务。如何制定适当的战略以使这些资源高效、有益的流动，既是巴基斯坦面临的一项巨大挑战，又是一次重大的历史机遇。

第十，民众参与。民众在经济及政治进程中的全面参与被视为发展努力中的一部分。经济发展，自由、民主，三者之间有很强的相互联系。阿马蒂亚·森在这方面先驱性的贡献是非常有用的①。民众参与、言论自由、不同政见者及组织的存在以及议会的无上权威是一个成功的发展范式的基本要素。民众参与的另一个重要考量标准与此有关：在发展进程中，使民众成为真正的利益攸关方。创造就业机会与自我就业机会同样非常重要。

巴基斯坦未来经济的发展必须在上述十大问题的框架内进行规划。而这种活动也只有发展并追求一种新的发展范式才能得以进行。因为这种范式可以确保国家充分利用自身资源来实现巴基斯坦立国的目标。

伟大领袖穆罕默德·阿里·真纳和伊克巴尔的远景

本书引用伟大领袖和伊克巴尔的语录来使这些理想重新焕发青春：

伊克巴尔说："什么是《古兰经》？它是富人的死亡警告，是穷人的守护者和帮助者。"

《古兰经》怎么说它是富人的死亡警告（那些富人将它作为他们的神灵）。因此，《古兰经》又是穷人的保护者。它的使命就

① 阿马蒂亚·森，《自由发展》，纽约，牛津大学出版社，1999年。

是提高弱势群体的地位，给予他们更多的权利。

伊克巴尔认为，“任何人都不是他人的奴隶”，伊斯兰法的主旨精神就是结束人与人之间的剥削与依赖，那就是任何人都不再依赖他人。这就是神圣的伊斯兰教法希望实现的目标。为了实现这个目标，伊克巴尔在临终前写信邀请伟大领袖穆罕默德·阿里·真纳。1937 年 5 月 28 日，伊克巴尔在写给真纳的信中说道：

> 我们的政治制度从没有考虑过要普遍改善穆斯林的命运。面包问题变得更加严峻、急迫。广大穆斯林开始感觉到在过去的两百年间，他们的命运越来越悲惨。基本上都认为他们的贫困是由于政府的大量资金流向印度教徒以及资本主义的罪恶造成的。他们认为，外国统治者应该平等对待各教派，但是他们并没有完全得到与印度教派平等的待遇。而他们是应该得到平等待遇的。贾瓦哈拉尔的无神论社会主义并不愿意倾听众多穆斯林的声音。因此，问题在于：怎样才能解决穆斯林贫困的问题？穆盟的整个未来有赖于它应对这个问题所采取的行动。如果穆盟不能做出这样的保证，我相信广大穆斯林肯定还会和以前一样对之无动于衷。然而，令人欣慰的是，在伊斯兰法的制定中找到了解决办法。所以我的结论就是，如果本法律体系可以得到很好地理解和付诸实施的话，至少所有人维持生计的权利可以得到保护。但是，如果不成立一个或者几个自由的伊斯兰邦的话，要想实施与改进伊斯兰教法是不可能的。这就是多年来我的真诚信念，我始终坚信这是解决穆斯林面包问题，同时又可以维护印度和

平的唯一方法[①]。

1943年4月24日，第13届全印穆斯林大会在新德里召开。在主席发言中，伟大领袖穆罕默德·阿里·真纳就“巴基斯坦建国之前的经济任务问题”明确陈述了自己的观点：

在这里，我必须向那些地主们以及资本家们提出警告。他们利用一种残酷的甚至邪恶的制度，以牺牲我们为代价，聚敛了大量财富，在这种制度中，他们变得更加自私，与他们讲道理是根本不可能的。他们对广大人民的剥削已经深入他们的血液里。这些人已经完全忘记伊斯兰的教诲。贪婪与自私使得他们为第三方利益而奔波，进而填满自己的腰包。的确，今天我们还没有权力，你们大家可以到国家任何角落去看看——我已经到过很多村落农庄，我们数以万万计的同胞每天都很难吃上一顿饭。这能叫文明？这是巴基斯坦的奋斗目标吗？你们有没有想象过数以万万计的同胞忍受剥削，每天都吃不上一顿饭的场景！如果这就是巴基斯坦奋斗的目标，我宁愿不要。如果他们够聪明的话，他们应该调整自己以适应新的现代生活的条件。如果他们不能的话，真主将帮助他们；我们不会犹豫，不会退缩。这是我们的目标，我们必将实现[②]。

---

① 《伊克巴尔信件》，巴希尔艾哈迈德，拉合尔（编辑），伊克巴尔学院，1978年。

② 《伟大领袖真纳的演讲、演说及信件》第3卷第1720页，库希德艾哈迈德汗·尤素福（收集编辑），拉合尔，贝兹姆—伊克巴尔。

巴基斯坦独立后，伟大领袖在他的十几次发言中一直强调实现社会公正的必要性。他是如此的关注劳动人民的福利问题，1947年12月27日，在举行瓦里卡纺织厂奠基典礼上，在强调工业与农业发展的时候，他明确地表示："通过实现国家工业化，我们将减少对外来生活必需品的依赖，我们将为国民提供更多的就业，将增加国家的资源财富。自然赋予了我们丰富的工业原材料，但是它需要我们充分开发利用来为我们的国家和人民服务……我也希望在贵工厂做出计划部署的时候，你们已经为工人们提供了住房及其他便利设施，因为没有劳动者的满足，就没有产业的兴旺发达。"

1948年7月，巴基斯坦国家银行举行开业典礼。伟大领袖向国民作了最后一次重要的演讲，在这次演讲中，他就巴基斯坦经济发展目标给出了非常明确的陈述：

> 巴基斯坦政府的政策，就是将物价稳定在一个对生产者和消费者都比较合理的水平。我希望你们也以这个方向为指导，努力成功解决这个重要的难题。我会热心观察你们研究机构的工作，因为这需要你们的行为与伊斯兰社会和经济生活的观念相一致。西方经济制度已经为人类制造了几乎无法解决的难题，对我们大多数人来说，好像只有出现奇迹才能将其从当前世界面临的灾难中解救出来。它没有在人与人之间实施正义，也没有消除国际领域的摩擦……采用西方经济理论和经济行为无助于我们实现建立一个幸福、殷实的民族的夙愿。我们必须以自己的方式实现目标，我们要向世界展示一种建立在人人平等、社会正义等伊斯兰观念基础上的新

型经济制度。因此，作为穆斯林，我们将完成我们的使命，向人类传递一种和平的信息，因为单单和平就可以解救这个难题，保证人类的福利、幸福和繁荣。但愿巴基斯坦国家银行繁荣昌盛，但愿巴基斯坦国家银行能够落实其建立在目标基础上的伟大理想！①

宪法条款

这些经济理想和巴基斯坦目标也已经被写入巴基斯坦宪法第二章，指导巴基斯坦政策原则的制定。

第 31 条：伊斯兰的生活方式

（1）采取措施保证穆斯林——无论是在个体上还是以集体的方式——在伊斯兰基本原则和基本观念的指导下安排自己的生活，保证为其提供便利，使其按照《古兰经》和逊奈（即伊斯兰教的“圣行”——译者注）的精神领悟人生的意义。

（2）国家要作出努力，尊重巴基斯坦的穆斯林；使讲授《古兰经》和伊斯兰经典成为一种义务，鼓励并为阿拉伯语的学习提供便利，确保新打印与出版《古兰经》的正确性与准确性；促进伊斯兰道德标准的完整性和履行度；保证扎卡特、乌什尔及清真寺等组织的安全。

第 37 条：促进社会公正，消除社会邪恶

国家应该：通过特殊关怀，促进贫困阶层和贫困地区的教育与经济权益；扫除文盲，在尽可能短的时间里实现初中免费义务

① 《伟大领袖真纳的演讲、演说及信件》第 4 卷第 2787 页。

教育；扩大职业技术教育，在高等教育面前人人平等；确保廉价但有效的社会正义；制定条款保护工作条件安全与公正，保证那些不适合他们年龄与性别的单位雇佣童工和女工，保证就业妇女有产假权益；通过教育、培训、农业与工业的发展以及其他方法，确保不同地区的人们可以全面参与国家的各种活动，包括巴基斯坦服务行业的就业。

第 38 条：实现人民在社会、经济领域的小康

国家应该：通过提高人民的生活水平，防止财富过分集中，改变由极少数人来控制生产和分配方式而有损广大群众利益的局面，确保雇主与雇员之间、地主与佃户之间权利的平等调整等手段来实现广大人民的富裕，不论性别、种姓、信仰和种族；为所有公民提供可得的国家资源、工作设施以及充足的生活设施，以获得合理的休闲娱乐；通过社会义务保险或其他手段，为所有巴基斯坦服务业和其他行业受雇人员提供社会安全；为那些长期或者临时无力承担由于体弱多病和失业造成的生活负担的所有公民——不论性别、种姓、信仰和种族——提供必要的生活必需品，包括食物、衣服、住房、教育和医疗；缩小个人收入差距，包括巴基斯坦服务业不同阶层的人员；尽早铲除吃回扣的腐败行为。

这些都是明确的宪法要求，并且宪法也规定每年政府有义务向国民议会通报国家为实现这些目标而取得的最新进展，但是政府并不认真履行这一职责。

拥抱新的发展范式

根据这些意见，我们建议新的发展范式应该同时关注以下 4

个重点：

（1）合理开发利用真主赐予我们的丰富资源和自然环境；

（2）在正义和慈善的基础上，实现资源和财富的公平利用和分配，保证组织所有人际关系的协调发展；

（3）平衡、稳定、持续的发展，避免资源的浪费和不当使用，消除非正义和对他人的剥削，实现金融和价格的稳定；追求人与人之间、地区之间、部门之间和跨时空之间的平等发展；

（4）高度的自力更生，包括集体自力更生，建立一个真正多元化的国际体系，以使所有民族和文化在一个公平的世界秩序下可以共存、竞争、合作。

为了实现这些目标，相应的发展战略应该具有以下特性：

（1）采取综合的发展方法：道德的、精神的和物质的；

（2）发展目标——通过创新和司法努力来扩大生产——满足广大人民的需求，实现小康，建立一个强大的、可靠的、以增长为导向的经济体系；

（3）教育人们使其相信，良好社会是人可以过上幸福生活的阶梯；

（4）动机——道德激励与物质奖惩并用。个人利益与社会道德义务同在；

（5）在生产、消费和决策等各级部门建立道德过滤和社会和谐过滤机制，以此作为市场机制的补充；

（6）采用以人为本和以实现小康为中心的方法。生产/消费企业应该是环境保护型的，对人有益的，有成果的，应该避免浪费；

（7）财产作为信托资产——用道德与社会责任来保护私有财

产权和逐利权利；

(8) 进行金融重组，以消除吃回扣行为，减少财富集中现象；

(9) 分配平等公正，包括工资平等、收入与财富平等；工资支付和财产继承平等；

(10) 政府的角色就是积极地为实现目标而努力；

(11) 不仅要改革金融部门，而是要重组整个经济体系；

(12) 以自力更生，包括所有的集体自力更生——经济合作与整合——来抓住全球化带来的机遇，应对全球化带来的挑战。

希望作者呈现的本研究可以作为一个跳板，通过发展和实施新的发展范式来指导巴基斯坦的经济和社会发展。因为这可以使巴基斯坦更加接近它的立国目标，因为这些目标作为助推器，可以在我们的时代里实现伊斯兰复兴。

库希德·艾哈迈德

目 录

第一章　导论

尽管取得了令人满意的经济增长率，但是为了确保持续、广泛、平衡的经济社会发展，很多严峻的问题需要得到全面的重视。

自 1947 年 8 月独立以来，尽管历经风雨，但是巴基斯坦仍然取得显著进步：经济保持了 5%以上的年均增长率，由此实现了人均收入 3%的年均增长。经济结构也逐步多元化，由单一的农业结构发展到目前以半工业和服务业为主的结构。基础设施，包括电力、水资源、道路、通信；社会服务业，包括教育、医疗、卫生等事业都已经取得成倍增长。尽管识字率仍然很低，但是已经由最初的 10%增长到当前的 50%。产品和服务供应扩大，很多国民的生活质量已经得到提高。但是这种积极的观念并没有为所有人接受。很多人认为这种进步缓慢无光，并且极不平衡。发展的大部分果实都被巴基斯坦的精英阶层劫去，包括地主、商人、实业家以及军政官员。贫穷大众忍受贫穷和遭受剥削的境况没有改变，普通百姓的命运事实上在恶化。

主要问题

亟待解决的问题是将巴基斯坦建设成为一个和谐发展的、公正平等、进步繁荣的国家，这一目标必须重新得到重视

上述两种观点并不是空穴来风，事实和争论可以用来支撑这些观点。经济的确取得进步，但是经济的增长并没有得到平等的分享，在一些关键领域，比如脱贫、教育、卫生等领域取得的进步令人沮丧。两种观点的分歧其实是一种观念视角上的不同：一些人看到的是“杯子是半满的”，而另一部分人看到的是“杯子是半空的”。持前一种观念的人看到的是经济增长的成就，而持第二种观念的人是就国民福利而言。关键的问题是，经济的增长应与加强弱势领域的发展同步发展，比如卫生、就业、教育、失衡的社会经济发展，以及增长财富的分配，特别是在贫困和弱势群体及地区的分配。将巴基斯坦建设成为一个和谐发展的、公正平等、进步繁荣的国家的目标必须重新得到重视。

众所周知，尽管经济增长很重要，但是这并不是实现小康社会的唯一指标。人活着不仅仅是为了面包，还有其他因素可以给人带来幸福快乐、充实满足和富裕多彩的人生。以一种相互促进的方式来取得全方位的进步，这是一个国家走向繁荣进步的关键。影响巴基斯坦长远发展的主要因素包括以下几个方面。

持续增长

以良好的公共政策来刺激促进发展的诸要素

建立在广泛基础之上的持续的高增长是社会发展的先决条件。这种增长依赖另外四个重要的支柱：人力资源、自然资源，资本形成和技术。良好的公共政策有助于这些因素的运行及相互作用，同样，良好的管理可以确保持续的发展。尽管潜力巨大，但是巴基斯坦并没有能够有效调动这些因素。人力资源仍处于低开发、低利用状态，自然资源开发程度底下，资本形成率不高，技术基础薄弱，领域狭小并且高度依赖进口。由于目光短浅，缺少连贯性、计划性，加之实施不力，公共政策及管理总体上来说效率低下。在良好公共政策和管理的指导下，一致努力发展这些要素是实现持续增长所必需的。

非经济因素

将非经济因素对发展的影响最小化

一些非经济因素和外部因素对巴基斯坦的经济发展特别重要，比如气候条件、体制结构、外交事件和对外关系以及国内政治形势。首先，尽管巴基斯坦制造业及其他部门增长迅猛，但巴基斯坦农业在经济结构中仍占支配地位，因此导致巴基斯坦经济严重依赖气候及水源供应，频繁的洪涝及植物病虫害已经严重破

坏农业生产，导致经济的低增长。另一方面，某个时期良好的气候条件带来的农业大丰收已经极大推动经济的全面增长。第二，体制的变更既可以有助于经济的发展，也可能阻碍经济活动的进行。第三，巴基斯坦经济对外部事件特别敏感，比如具有政治倾向性的外部援助、世界石油价格及全球经济萧条。20 世纪 70 年代以及 2008 年的高油价及 1998 年由于进行核试验而导致的外援中断等事件，都严重影响了巴基斯坦的经济增长，而 2001—2004 年持续增长的外资引进有利于促进巴基斯坦经济活动的发展。巴基斯坦应对外部打击的经济恢复能力很弱，它缺少自力更生。第四，国内政局不稳（比如 20 世纪 90 年代及 2007—2008 年度）影响经济的稳定发展。增长的持续性需要全面强调这些要素才能得以实现。

畸形的生产模式

改善并扩大经济基础

国民生产的模式畸形、狭隘。制造部门多是纺织部门，其中又以精纺、编织为主。向拥有高附加值领域进军的速度很慢。巴基斯坦工程、电子及汽车行业很多只有生产零部件的能力。几乎没有基础化学、工程以及高科技产业。农业发展形势与过去相比没有什么两样，主要集中在以下几种作物：小麦、水稻、棉花、甘蔗。这些主要是在可以灌溉的地方种植生产，但是每英亩产量仍然很低。巴基斯坦对一些稀缺植物没有给予足够重视，尤其是对生物多样性及那些在干旱贫瘠土地上具有生存潜力的农作物未

给予足够重视。

区域发展失衡

摆脱地区、群体和性别不平等

地区和部门不合理的增长是巴基斯坦发展过程中的另一弱点。经济增长的成果并没有公平的分配到各地区，因此“有”与“无”之间的差距逐渐扩大。国家繁荣景象主要集中在城市中心和富饶的灌溉区域，而边远地区和干旱区域仍然贫穷落后，人民生活窘迫。由于缺少教育、医疗、饮用水、卫生等社会基础设施，加剧了他们在经济上的贫困。即使是在城市或者是繁华的农村地区也有为数不少的棚屋区和贫民区。

地区不平衡可以部分地归结为自然原因、历史以及文化因素，部分原因却是由于不合理、不平衡的发展政策所导致的。这些政策没能实现地区平等和增长均衡的目的。俾路支斯坦是国内面积最大的省份，矿产资源丰富，人口稀少，但是却相当贫困落后。同样，信德省以及西北边境省也有它们自己特殊的问题。旁遮普省拥有绝大多数的经济产出和人力资源，但同时又存在很多极其贫困和落后的地区。各省对联邦政府在财政和行政上的依赖很严重。联邦政府和各省政府并没有成功地减轻地区不平等现象，并没有创造条件实现更加平等、平衡的地区增长。

基础设施薄弱

建设、改善物质基础设施

物质基建的短缺与低效日益成为发展的制约因素，比如燃料、电力、水源、道路和通信。尽管政府也在扩大这些基础设施建设，但是它的数量和质量赶不上增长需求的步伐，并且这些基础设施建设效率低下，造价昂贵。基础设施分布畸形，很不合理，大多集中在城市中心。为了实现快速、持续的平衡增长，大量的资金、技术和人力需要投入到基建项目当中。

服务业具有潜力

开发高效的、有竞争力的服务行业的潜力

无论是在国内还是国际上，巴基斯坦服务行业在很多领域都具有发展潜力。服务部门比商品生产部门（目前占 GDP 的一半多）发展迅速，但是它主要集中在零售批发贸易以及交通服务等领域。其他服务部门，比如保险、银行业、旅游等行业所占的份额仍然很低。它们的质量达不到竞争水平。世贸组织《服务贸易总协定》（GATS）为促进各国服务贸易提供了法律法规框架。巴基斯坦可以通过发展高质量服务设施，培养各领域人才（尤其在银行、保险、旅游、电信、软件发展、医疗和教育领域中的人才）来从中获益。

改善社会领域现状

实现社会设施数量和质量的跨越式发展

过去，巴基斯坦经济发展的特点是长期忽视社会领域的发展。由于公共资源分配不合理，计划方案有严重缺陷以及项目实施不力，已经使发展蒙受巨大损失。联合国开发计划署 2006 年人类发展指数（HDI）显示，在所列 179 个国家和地区中，巴基斯坦排到 139 位，处于相当低的水平。这还是按国家平均水平来排位的，所以在巴基斯坦落后边远地区，这种情况更是严重。巴基斯坦需要有重大改善的关键领域很多，包括贫困、识字率、入学率、婴儿死亡率、产妇保健、安全饮用水、卫生和性别平等。在此条件下，最优先的问题就是改变地区和性别差别，实现人类平衡发展。

逐步减小外部依赖

建立一个自力更生的经济模式和社会形态

另一个需要注意的问题就是持续增长的外部依赖性以及建立一个更加自力更生社会的发展进程。这可以从三个层面来考量：国家层面、地区层面和全球层面。就国家层面来讲，它包括粮食、领土、意识形态安全，确保巴基斯坦在国家决策中免受来自外界的干扰的能力，确保巴基斯坦应对经济和道德的适应力以及

确保巴基斯坦应对来自外界打压的抵抗力；从地区层面来讲，需要加强与地区国家的互利合作，特别是与伊斯兰会议组织成员、经济合作组织成员、南盟成员以及中国的互利合作；全球问题可以通过实施更加平等的世贸体系得到改善。

政府治理与道德价值

培育出一个建立在伊斯兰价值基础上的社会和治理模式

最后一个问题，就是在伊斯兰神圣价值基础上建立和治理国家。这些伊斯兰价值包括真理、正义、宽容、尊严、保护生命财产安全、关照弱势群体、惩恶扬善。这个过程必须是以国家创立的目标为依据，那就是公正、平等、进步、繁荣的伊斯兰国家。真正的进步并不只能由经济增长和产品服务的充足来判断，也需要在物质上、道德上、精神上相互促进人类生活的方方面面的发展来衡量。

研究的目的与结构

本研究的目的就是考察这些问题及其他相关问题，以巴基斯坦发展目标和意识形态为基础，为国家勾勒出一个新的发展范式。本研究包括四个部分。绪论之后是巴基斯坦经济—社会发展概览。这一部分将以所熟悉的四大支柱（人力资源、自然资源、资本形成和技术）为依据，重点评估通过公共政策和管理的刺激作用来促进经济增长的发展潜力。这一部分同时也勾勒出一种新

的发展范式，它是在综合参考了巴基斯坦建国的目标以及新出现的国际形势后提出的。它试图在考察人类生活各方面的基础上，在一个更加宽泛的环境中看待发展问题。

第二部分分析了生产、投资、储蓄等主要部门以及农业、工业、服务业、价格、公共金融政策、货币与银行、出口经济，物质基础设施、人力资源开发等特殊领域的经济行为以及发展前景。在这些论述中，作者对各部门的相互关系，各自的优势和缺陷以及发展潜力给予特别强调。

第三部分致力于分析讨论若干单独的问题，包括发展计划、公共债务、私有化、世贸组织与全球化、贫困与经济鸿沟。研究这些问题对未来发展及公共政策来说非常有意义。基于新的发展范式的考虑，我们对过去的政策及发展趋势也进行了分析。

最后为总结，对不同领域的发展提出了一些主要的建议与对策。

第二章　概述：发展趋势及潜力——成就与前景

引　言

通常，国家经济进步是以国内生产总值（GDP）和人均产出为衡量标准，而人民生活条件的改善和经济、社会的富足是由人均产出的增长幅度以及产出在社会各部门的分配方式来判断的。换言之，它是一场财富创造和财富分配的游戏。一个国家，如果可以提供大量的产品和服务的话，将被视为富裕的国度；而当一个国家只能提供很少的产出的话（尽管未开采的自然资源蕴藏量丰富），那么它将被归入贫穷的行列。富裕的国度可以为国民提供高标准、高质量的生活；而贫穷的国家却连大部分居民的基本生活需求都很难满足。

巴基斯坦经济增长喜人，但在成果整合与分配方面做得并不够

就经济发展来讲，巴基斯坦处于什么位置？在提高国民生活

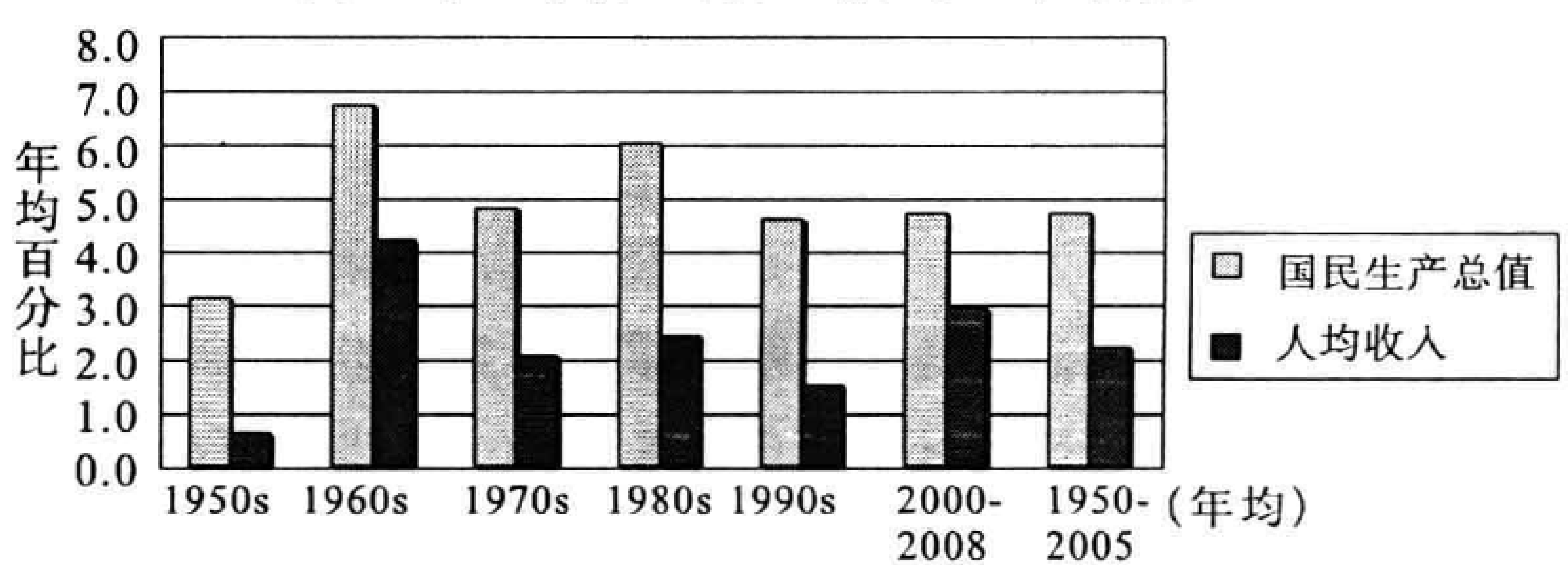
水平方面，巴基斯坦都做了些什么？大致来讲，就这个问题，各方有针锋相对的观点。一种观点认为，巴基斯坦取得了可观的经济增长，提高了国民的生活质量。另一种几近极端的观点认为，巴基斯坦情况更加恶化，国民的贫困悲惨境地达到前所未有的水平。但是坦白地说，真正的情况是复杂的，国民产出确实有了明显提高，但是各部门发展，尤其是社会领域，消除地区和性别差异及贫困方面明显滞后。几十年前很多与巴基斯坦处于一个水平线的国家在经济和社会发展方面已经取得很大进步，走在巴基斯坦的前面了。下面部分将简要讨论这个问题，尤其强调了巴基斯坦的发展潜力与发展前景。

趋势与政策

巴基斯坦经济保持了年均5.5%的增长，同时国民人均实际收入年均也增长了3%。但是这种行为伴随着政策的变化，以时快时慢的形式表现出来。20世纪40年代末和50年代，巴基斯坦开启了巩固、重建、制度建设的步伐，在之后的60年代，巴基斯坦实现了年均6.7%的高增长。70年代，由于洪涝灾害、国家分裂、国有化政策的实施以及外部条件的恶化（比如高油价）年均增长率下降到4.8%。80年代重新实现了6.7%的高增长，这主要归功于政治的稳定，管制的撤销，私有化政策的实施与景气的农业，制造业和服务业的高增长。进入90年代，第一个财年，即1991—1992年度，巴基斯坦以7.7%的高增长开局，但是由于病虫害，导致主要农作物（棉花和甘蔗）产量锐减，这致使次年经济增长下降到2.1%。接下来的年份经济增长率一直都

徘徊在很低的水平。21世纪头几年（2000—2007），增长率整体有所提高，其中有一年增长缓慢，并伴有宏观经济不平衡现象。

国民生产总值/人均收入增长率（年均百分比）



2000—2001年度，巴基斯坦经济增长率降到1.8%，但2004—2005年度重新达到8.6%，这种增长同时也伴随着经济领域其他方面（比如财政赤字，收支平衡以及外汇储备）的改善。同时期其他显著的特点，就是来自捐助国的债务免除安排以及来自世界货币基金组织安排的成功实施（2000—2004）。但是失业和贫困增加，持续了5年低通货的情况被打破，通胀率上升。

2007—2008年度早期，由于国内外因素，巴基斯坦的经济承受了严峻的压力。由于国际油价、粮价提高，巴基斯坦进口代价及经常项目逆差大幅度增加，同时外汇储备锐减。巴基斯坦财政赤字也在增加（部分由于补贴和其他支出的增加，部分由于税收减少），这种情况主要靠向银行借贷才可以缓解。这一时期，巴基斯坦经济增长放缓，通胀率急剧上升。安全形势的恶化、政治过渡、新任政府面对新形势和金融危机的不作为加剧了这种形势。2008年10月份，通胀率增长到25%，经常项目逆差达到国内生产总值的8.4%，从2007年6月底的14.3亿美元增长到2008年10月底的34亿美元；财政赤字从2006—2007年度的占

国内生产总值的 4.3%增长到 2006—2007 年度的 7.4%，2008—2009 年度经济增长率下降到 3.4%。在世界货币基金组织 76 亿美元备用资金安排帮助下，巴基斯坦政府采取了严厉的措施来恢复经济发展（包括大力提高贴现率，提高一般销售税和电价，减少发展支出）。

下表是节选的 1995—2008 年的经济—社会发展指数。

表 1 经济—社会发展指数节选（1995—2008）

年代	GDP增长率(%)	GDP百分比				CPI通胀率(%)	人口增长(%)	失业率(%)	贫困率(低于困线)	成人识字率(%)	支出(占GDP%)	
		投资	国家储蓄	财政总赤字	经常项目逆差						教育	卫生
1994—1995	5.1	18.4	14.3	5.6	4.1	13.0	2.51	5.4	27.7	39.6	2.4	0.6
1995—1996	6.6	18.8	11.6	6.5	7.2	10.8	2.43	5.4	—	40.9	2.4	0.8
1996—1997	1.7	17.7	11.6	6.4	6.1	11.8	2.47	6.1	24.5	42.2	2.5	0.7
1997—1998	3.5	17.3	14.3	7.7	3.0	7.8	2.45	6.1	—	43.6	2.3	0.7
1998—1999	4.2	15.6	11.7	6.1	3.9	5.7	2.42	6.6	30.6	45.0	2.2	0.7
1999—2000	3.9	17.4	15.8	5.4	1.6	3.6	2.34	6.0	—	47.1	2.1	0.7
2000—2001	1.8	17.2	16.5	4.3	0.7	4.4	2.20	7.8	32.1	49.0	1.6	0.7
2001—2002	3.1	16.8	18.6	4.3	1.9	3.5	2.06	8.6	—	50.5	1.9	0.7
2002—2003	5.1	16.9	20.8	3.7	−3.8	3.1	2.00	7.9	—	51.6	1.9	0.7
2003—2004	8.9	16.3	17.8	2.4	−1.3	4.6	2.00	7.9	32.2	51.6	1.7	0.6

续 表

年代	GDP增长率（%）	GDP百分比				CPI通胀率（%）	人口增长（%）	失业率（%）	贫困率（低于困线）	成人识字率（%）	支出（占GDP%）	
		投资	国家储蓄	财政总赤字	经常项目逆差						教育	卫生
2004—2005	8.6	19.1	17.5	3.3	1.6	9.3	1.90	7.9	25.6	53.0	2.1	0.6
2005—2006	5.8	22.1	17.7	4.2	4.4	7.9	1.90	7.7	—	53.0	2.1	0.5
2006—2007	6.8	22.9	17.8	4.3	5.1	7.8	1.80	6.2	—	55.0	2.4	0.6
2007—2008	5.8	21.6	13.3	7.4	8.3	12.0	1.26	5.2	—	55.0	2.3	0.6

资料来源：巴基斯坦财政部经济顾问处，巴基斯坦经济调查，2003年巴基斯坦人类发展报告；巴基斯坦国家银行：2007—2008年度报告。

经济政策——由自由化到国有化再到自由化

巴基斯坦的经济行为可以通过国家政策与计划的不断变化来显现。巴基斯坦是最早在混合经济中实行发展计划的国家之一。20世纪50年代前期，巴基斯坦开启了“六年发展计划”，包括科伦坡计划在内，随之而来的是“五年计划”（前三个“五年计划”依次是1955—1960，1960—1965，1965—1970）。这一时期的经济政策主要围绕这些计划而制定。第四个“五年计划”（1970—1975）由于国家分裂（1971年12月）而被放弃。在随后的7年时间里，“年度发展计划”成为促进经济增长的主要手段。为了加大政府控制、管理经济的力度，这一时期经济政策也

有了巨大变化。主要的生产部门（包括一些小型产业，比如植物油、棉纺及水稻磨坊部门）、银行系统、保险、船运等等都实行了国有化。卢比大幅度贬值（1972 年 4 月），关税贸易政策有了根本的变化。公共领域发展项目投资大量增多（超过 GDP 的 7%），用以保证完成国家的拳头项目，比如钢铁厂、塔贝拉水坝和重型机械厂的建设。但是这一时期的政策是以政治为导向的，并没有考虑经济现实，因此这一时期的特点就是低增长、高膨胀。

20 世纪 70 年代末，经济政策开始由国家控制转向自由化、非国有化、放松管制。第五个“五年计划”（1978—1983）的实施恢复了国家的中期发展计划，接下来的第六个（1983—1988）、第七个（1988—1993）、第八个（1993—1998）“五年计划”都得到了很好的实施。这些发展计划的目标就是要加速经济增长，改善社会条件。这一时期，对财政赤字和公共债务的限制已经不再是优先考虑的目标。

国际货币基金组织/世界银行对巴基斯坦经济政策的影响日益加深

民主政治的恢复（1988—1999）与经济政策的转变相一致，那就是由经济的高增长转向靠在国际货币基金组织安排框架下来稳定巴基斯坦经济的局面。尽管政府频繁变更（三任大选总理和三位看守总理），但是巴基斯坦的经济政策仍然严重受到国际货币基金组织支持下的维护稳定与结构调整措施的影响。这些措施的重点是：通过提高税收和限制支出来减少财政赤字；实现贸易、汇率和产业政策自由化；消除补贴，从高层修订公用事业开

支和电价方案；国有企业私有化。但是，由于巴基斯坦有时违背了一些借款条件（比如 1995 年）或者是由于爆炸核装置而遭到经济制裁（1998 年 5 月），这种安排被中断。1998 年，外部援助的中止迫使政府采取了非常措施，比如冻结国民外币账户，加大外汇限制，严格控制公共支出，增加国内借贷。后来，这些非常措施逐渐被放松，这为重新恢复国际货币基金组织的安排计划铺平了道路。巴基斯坦经济政策重新回到国际货币基金组织的安排议程——国际货币基金组织备用安排（2000）和减贫与发展基金安排（2001—2004）。1999 年 10 月，新一届政府一上台就保证要实施国际货币基金组织的安排，尽管这包括了很多严格的限制条款。这一时期，虽然经济增长率仍然很低，失业率居高不下，但是却在财政、货币、汇率、收支平衡和价格指数方面实现了全面的发展。在之后的几年，经济增长率还是有所提高，到 2004—2005 年度达到了 8.6%，但接下来几年又缓慢下来。2008 年情况更糟：通胀率增高，财政和收支平衡情况恶化，增长率更低，能源危机产生。2008 年 2 月上台的新一届政府无法稳定国内经济，不得不于 2008 年 12 月寻求国际货币基金组织 76 亿美元备用资金安排的应急援助。

2005 年 4 月，国家发布 2005—2010 中期发展框架，这使巴基斯坦的中期发展计划重新获得活力。但是这个进程由于 2008 年恶化了的形势而受到严重影响。（请参见第十四章对“发展计划”的论述）。

巴基斯坦 20 世纪 60 年代与 80 年代的经济增长步伐（年均 6.7%）可以作为样板，与世界快速发展经济体媲美。但是，到 90 年代中期，经济增长大幅下降。社会部门的发展仍然落后于

同类经济体。表 2 显示了巴基斯坦与部分经济体的比较情况：

表 2 2002 年巴基斯坦与部分经济体的人类发展指数比较

国别	人均 GDP 年增长率（%）（1990—2001）	人均 GDP（购买力平价美元计）	预期寿命	成人平均识字率（%）（15 岁以上）	初级中级高级教育总录取率（%）	人类发展指数排名
巴基斯坦	1.2	1940	60.8	44.0	37.0	142
孟加拉	3.1	1700	61.1	4.06	54.0	138
印度	4.0	2840	63.3	58.0	56.0	127
斯里兰卡	3.6	3180	72.3	91.9	63.0	98
韩国	4.7	15090	75.2	97.9	91.0	30

资料来源：2004 年人类发展报告。

巴基斯坦的发展潜力

发展的支柱

从现在开始，未来数十年有没有可能加快巴基斯坦经济发展步伐，为巴基斯坦国民提供一个体面的高水平的生活条件？经济理论以及新兴经济体的实践为这个问题提供了明确的答案。现代经济理论提出了四大发展支柱或者称之为发展车轮，这个问题就是在这个情况下进行讨论的。这些发展支柱分别是：（1）人力资源；（2）自然资源；（3）资本形成；（4）技术。发展过程是通过这些要素发挥作用或者相互作用，并且需要公共政策扮演润滑剂的角色才能实现。公共政策和公共管理在引导发展方向、加快发

展步伐、鼓励其他经济增长要素发展等方面具有特殊的地位。

人力资源：人力资源是由人口规模、人口构成、年龄分布、文化水平、健康状况和增长模式来决定的。从发展的角度讲，关键的因素就是劳动力的质量。除此之外，还要依赖于健康状况、营养状况、教育水平和技术发展。

自然资源：自然资源包括：气候、陆地、水源、矿产、森林、海岸线和海洋水产等。但是仅仅拥有这些资源是不够的，有效的管理和开发模式非常重要。一些自然资源丰富的国家仍然处于贫困行列，原因就在于这些资源没有得到合理开采，或者是统治者肆意掠夺、瓜分这些资源。

资本形成：财富创造财富。当前没有被利用的资源可以被用做资本货物和基础设施的积累，增强国家生产潜力。国家储蓄可以弥补投资，加强生产能力，实现未来更高水平的产出。因此高水平的国家储蓄对资本形成至关重要。

技术：技术的发展与创新在高效利用其他三类资源中起着催化剂的作用。它可以用同样的投入获得更好的产出。发展中国家的一个优势就在于他们可以模仿、借用发达国家的技术进步发展自己。他们可以进口技术（技能、管理、程序、装置、设备等），并且通过将其与本国技术和实践相结合，创造性地加以使用。

以上文所提到的发展支柱为依据，下面拟分析巴基斯坦发展的潜力到底有多大。

人力资源

在过去的半个世纪里，巴基斯坦人口增长了4倍多。这一方

面说明国内对产品和服务的需求上升，另一方面也为国家发展提供大量劳动力。差不多 1/3 的人口有经济能力（比如已经被雇佣或者正在择业的劳动力），另外 2/3 人口可以归结为需抚养和赡养人口（孩子、学生、无业妇女、老人等）。妇女中，64 个当中有 10 个有经济能力，而男性的这个数字比例高达 1∶1.4。大量的劳动力（43%）从事农业劳作，尽管农业对国民生产总值（GDP）的贡献率已经下降到不足 GDP 的 1/4（原因是由于其他部门的快速增长和增速更快），这其实是所有工业化国家所经历过的过程。其他主要的就业行业是矿业、制造业、贸易、服务业和基建业。巴基斯坦人均劳动生产率总体是很低的，这不仅反映出人力资源利用效率低下，而且资本密度和技术使用不够。

提高人力资源的素质刻不容缓

对经济发展来说，人力资源的素质远远比其规模、数量重要得多。人力资源的素质来源于教育水平和教育形式、技术水平、健康状况、营养水平和创业精神等。一个有文化的、技术娴熟、健康的劳动者可能比一个没有文化、没有技术、营养不良、体弱多病的人提供更多、更好的产出。在这方面，巴基斯坦处于弱势。一半的劳动力没有读写能力，1/4 的劳动力只接受过中学以下的教育。只有 3%的人接受过大学和研究生教育。即使是技术工人，大部分也只接受过非正式的培训和训练。教育体制更多的是教授识字、算数能力，而不是操作能力（做事能力）。巴基斯坦的整体教育质量和水平低下。人口的相当部分没有相应的医疗卫生条件，喝不到纯净饮用水。1/3 的家庭达不到 2150 卡路里

最低人均日摄取量。巴基斯坦居住条件窘迫，3/4 的人口居住在土房、贫民窟和独间房子里。因此，尽管巴基斯坦人口规模不小，但是人力资源的素质是加速经济发展的瓶颈。

自然资源

开发和有效利用自然资源

巴基斯坦拥有陆地、海洋、水和矿产等自然资源。其中最有价值的自然资源当属肥沃的土地。巴基斯坦陆地总面积估计只有 8000 万公顷，但是 3/4 已经被宣布为可耕地。1/3 的可耕地还未利用，而 1/6 的可耕地利用过度。80％的已利用耕地通过运河、管井或者古井来灌溉，其余部分靠雨水补给。巴基斯坦在世界上属于拥有最庞大灌溉网络的国家之列，通过在建水库和分配网络，未来巴基斯坦灌溉网络扩展潜力巨大。未来扩大灌溉土地面积的最大限制就是灌溉水源的获取，当前的水源估计拥有量约 1.35 亿英亩英尺。另外，当前未开发的土地存在盐碱化、水涝及水土流失的威胁。肥沃土地也存在持续利用、不合理施肥和保有地退化的问题。6％的可耕地没有植被，这从经济和生态角度考虑是奇缺的。

巴基斯坦矿产资源不是很丰富。尽管发现不少矿种，但是附加值主要集中在五大矿种当中，那就是天然气、原油、煤、大理石和石灰岩。最新地质勘探调查显示，巴基斯坦其他矿产，比如煤、铁矿石、铜矿、银矿、金矿、铬铁矿和铂矿等具有不小的开发潜力。因此丰富的自然资源需要投资、技术来开采和有效利用。

资本形成

强调储蓄/投资的关键问题，建设高效的社会物质基础设施和培养高效的生产能力

为了使人力资源和自然资源得到有效利用，扩大国家产出，巴基斯坦需要大规模投入资本货物和技术。资本形成不仅要用来帮助资本货物生产出更多的产品，而且要扩大社会物质基础设施建设（如电力、道路、电信、水供应、中小学、大学、医院、公园等）。资本形成是储蓄的一种功能；当前未消费的资源被节约收藏起来以用于资本货物和基础设施的积累，扩大潜在的产出。少量的现金消费、高储蓄和投资、高生产能力、高经济增长、未来更多产品和服务之间存在一种逻辑关系。因此，总的来说，国家储蓄越多，实现经济高增长、提高国民生活水平的可能性就越大。

巴基斯坦发展历程中最大的劣势就是资本形成水平过低。国家产出的85%都被用做了当前消费，只留下15%的产出用来生产资本货物和建造基础设施。由于国内储蓄少，就需要资本流动（借款和外国直接投资）来弥补，这反过来又增加了国家的外债压力和返还依赖度。很多家庭由于没钱，只能靠补贴金维持当前消费。富人由于嗜好高级消费，储蓄很少。政府再造资源的能力不够，因此它所需的发展资金全部依赖外资。而加速经济增长，加强国家生产能力需要积极扩大国内资本形成（从当前的占GDP的15%提高到20%—25%）。新兴的快速发展的经济体始终把超过GDP的25%用于资本形成积累。同样重要的问题就是

高效、合理利用这些资本。必须指出，即使在短期内储蓄率有了实质性增强，要积累大量资本货物用于高效建设经济基础设施，仍需要数年的时间，不可一蹴而就。

技　术

技术进步、创新和企业家精神是实现经济快速增长的第四个因素。增长并不是简单的复制。它折射出的是发明、创新和技术进步的无尽流动，这带来了生产能力的进步。技术提高了生产流程并创造出了新的产品和服务。创新可以确保用不同的、但却更有效的、成本效益更高的方式来生产。企业家精神可以指导实现各增长要素实现最佳组合，使增长和产品质量实现最优化目标。

加强技术基础的增长

巴基斯坦的技术基础很薄弱。3/4 的劳动力或者没有文化或者仅仅接受过很少的教育。大部分技术工人没有接受过正规培训。工程师和技师的数量很少。生产能力、生产工序和技术都是过时的。机械设备更新换代速度慢，没有引进新技术和管理经验的紧迫感。很多基础设施的使用已经超过了它们的经济寿命。企业家精神缺乏，几乎没有企业组织准备承担风险来开办新工厂，使用新技术，鼓励制造方法的创新。因此，要素生产率低下，产品和服务的质量总体较差。

尽管如此，巴基斯坦还是有潜在的优势。它可以从其他技术先进的国家获益。通过建立适当的政策框架和提高优越的基础设

施环境，巴基斯坦可以从其他国家引进技术和管理经验来加速经济增长。通过兼并、调整、利用和创新，巴基斯坦的技术基础可以得到加强。

公共政策

建立健全谨慎的公共政策来刺激促进发展要素的开发

公共政策和公共管理在推动发展方面扮演至关重要的角色。如果一项正确的政策组合可以体现正义、平等、合理、法制，有一套合适的奖惩体系、刺激并鼓励开拓精神的措施、致力于消除腐败和不法行为、实现业绩认同，那么这种政策就可以为国家快速、均衡发展提供坚实的基础。要使之生效，不仅在语言上，而且还要在行动上付诸实施。巴基斯坦的过往记录显示，这一问题是巴基斯坦最大的弱势之一。巴基斯坦政策组合质量整体上仍然不足，屈从于统治者的意志和捐助者的命令。国家机构经常被政治化、滥用现象严重，不能在宪法和法律的基础上发挥功能。在巴基斯坦，项目的实施情况总体不佳，政府管理仍然是国家面临的最大挑战之一。

结　论

国家要扮演催化剂的作用，在所有行业持续加大努力，实现国民生活质量的提高和国家的全面增长

巴基斯坦在进步，但是这种进步还不够快，多样化发展速度也不够快，因此并没有实质性地提高国民的生活水平，推动国家从低收入行列进入中等收入集团。整体和部门增长道路曲折并且发展不平衡。巴基斯坦经济增长和部门业绩发展速度经历了高、中、低等不同的时期。贫困率、收入与财富差距仍然居高不下。一些经济基本要素，比如国家储蓄与投资之间的差距，财政和国际收支赤字等问题继续困扰着巴基斯坦。

社会的封建性还没有完全清除，两极化现象已经开始对国家完整与社会团结造成伤害。政局动荡更迭已经严重影响经济和社会的发展。政府管理和服务质量总体在恶化。经济管理的方式由几近全面控制（布托统治时期的 1971—1977）转向解除管制和自由化（正如目前）。当“发展计划”仍然被作为加快增长的主要工具时，这种重要性被 20 世纪 80 年代后期国际货币基金组织/世界银行赞助的、致力于稳定经济和结构调整的措施所冲淡。国家有加快发展的潜力，但是这种潜力有待开发。前面所讨论的增长支柱的优势与劣势都需要得到重视，以实现全面发掘其潜力的目的。这就意味着要贡献，要牺牲，意味着要通过对拥有明确目标与发展路线的国家综合计划和政策深思熟虑后，做出持续的，坚决的努力。

巴基斯坦拥有充足的人力资源和自然资源。尽管目前劳动力缺乏教育和技术，但是人力资源可以通过快速学习和不断地艰辛工作来提高自身的素质（海外巴基斯坦人的行为就是一个活生生的例子）。肥沃的印度河冲积盆地拥有多样的气候条件，这有利于培植大量不同农作物来养育人口、支持制造业并影响出口。建设新的储水库来增加水源供应，减少水源浪费，这对于开发这一

资源潜力至关重要。最新地质勘探探明的大量矿产有待进行商业开采。

国家储蓄或许是巴基斯坦经济增长最弱的因素，已经限制了资本的形成、资本货物与基础设施的积累，而这些是实现经济高增长所必需的。放弃眼前消费和增加国家储蓄在一个主要依靠自力更生的经济体中是真正的牺牲。其他国家已经做出了这样的牺牲并且随之获得了回报。通过大量提高国家储蓄率，它们已经扩大了资本基础，刺激了经济快速增长。既然其他国家可以这样做，为什么巴基斯坦不能呢？我们的选择很明显，要不就保持目前很低的生活水平，要不就为子孙后代创造更好的生活条件。

技术基础的薄弱是巴基斯坦另一个需要关注的问题。由于与生产率和其他资源的质量存在密切联系，特别是与人力资源和资本资源关系密切，因此技术在经济发展中占有特殊位置。而巴基斯坦（与其他发展中国家一样）在这方面有潜在优势。它可以依赖其他发达国家的技术进步而获益。最近几年由于电信、电脑、互联网和信息技术的发展，技术知识和技能的获取渠道大大扩展。技术硬件（机械、装置、设备）和软件（工序、程序、程式和管理）的引进比以前容易了很多。但是盲目模仿和全面抛弃本土知识、技术和实践经验不但不应该，而且不会有成果。通过合理利用现有的基础和观念而建立技术基础，比全面移植外来的技术与观念更容易、更有效。

发展的车轮自己不会转动，外在的媒介必须起到催化剂的作用。还有什么比国家更适合这个角色呢？国家有责任颁布这样的政策，启动相关的项目来促进经济的快速发展，保证进步成果得到更大范围的共享。政府需要扮演多种角色：它需要创造良好的

环境并进一步使之改善以为经济快速发展服务；保证国民生命财产安全；加强法治、尊重契约；加强管理以利于公平竞争和创新。它在扩大并提高人力资源和有形资本（如医疗、教育、水资源供应、卫生、污水处理、道路、电信、电力、环保、娱乐设施等等）质量方面负有领导责任。政府可以实施自己的项目并鼓励私有部门照此行动，以履行这些责任，只要这些是值得的。最后，国家要采取相应的计划和政策。因为这些政策和计划有助于四大发展支柱相互发挥作用而实现经济快速、持续发展，提高国民生活水平，由社会对发展成果在更公平、更大范围的基础上进行分配。

第三章　发展范式——替代思维

引　言

一瞥巴基斯坦历史发展进程，即使有所进步，但国家整体发展也远不尽如人意。尽管在很多领域取得不小进步，比如年均GDP增长达到5.5%，基础设施全方位扩大，但是这种光芒很容易被以下三方面的因素所遮盖。

首先，巴基斯坦以意识形态立国，国民对经济社会发展的愿望高涨，而国家的努力和行动达不到国民的期许。第二，巴基斯坦的经济行为经常被拿来与快速发展经济体（比如韩国、马来西亚、中国与新加坡）相比；比较的结果加深了人们的一种印象：四十年前与巴基斯坦同处一个发展水平的国家现在已经开始比肩当今的发达国家，巴基斯坦错过了这个发展机会。第三，不管巴基斯坦取得了多大进步，发展的果实没有被大多数人所分享，经济、社会和政治的关键问题仍然没有得到解决。繁荣仅存在于极少数的精英之间，而剩下的大多数民众仍在贫困甚至绝望的泥沼

中挣扎。巴基斯坦的脆弱性和对外依赖度在增加。巴基斯坦经济充满了各种严重的问题：高公债、低投资与低储蓄、持续的财政与外部不平衡、高失业率和待业率、大面积的贫困、分配不均和地区发展不平衡等。要素生产率领域的结构调整和改善进程缓慢。物质基础设施短缺，跟不上经济发展的需求，无力为国民提供高质量的生活服务。社会发展严重滞后，人类发展指数，比如说识字率、普及小学教育、婴儿死亡率和产妇健康率、安全饮用水供应和卫生等都很低。构成人类幸福生活的要素；比如对国民生命财产的保护、正义的实施、商业道德、和解与宽容、人权以及其他重要要素都很匮乏。在巴基斯坦独立后的前十三个月里，伟大领袖已经多次告诫国家要警惕腐败、任人唯亲、玩忽职守和排外主义等邪恶因素的腐蚀，反过来要教化国民，培养诚信、正直、正义、公平、功绩与宽容的品质。但是巴基斯坦对国父的忠告好像早已抛之脑后了。

很多原因可以解释国家的这种状况，从经济、社会、文化、政治到历史。其中，大部分发展都是片面的，只强调很少一部分因素而忽视大量其他方面。政府更倾向于防守和辩护，拒绝接受积极的思想，通常孤立地看待问题而只采取一两种措施来解决。这样的方法是有缺陷的。生活是一个集合的整体，除非各个方面的进步全部考虑在内（如经济、社会、文化、政治、情感和道德等），不然，巴基斯坦的发展仍然是扭曲的、不平衡的。

以前的发展战略是围绕中期计划为框架来展开的，唯一的重点就是促进经济增长。后来，社会发展指标被列入发展计划当中。最近刚开启的 2005—2010 年中期发展框架同样建构在这样的模式上，强调经济增长和社会发展。因此，在一个新的和更加

宽泛的角度重新审视、强调这个问题是刻不容缓的。

新的发展范式

需要一种新的发展范式

传统上，发展被界定为经济的增长，后来，社会与环境因素被包含在发展的含意之中，但这也只是作为次重点而存在。这种观念是建立在这样的前提基础上：国内产量的增长最终将像涓涓细流一样为国民带来经济与社会的富足。这种发展模式仍然被巴基斯坦使用，这在《2005—2010 年中期发展框架》中已经有所体现。但这种模式的局限性是显而易见的：发展的重点是促进经济增长，而国民的福利被视为发展的自然结果。整个“发展大厦”只是建立在经济因素之上，而大量的、同样重要的非经济因素被忽视。管理、正义、法制以及其他相似方面对发展的重要性并不比经济因素的作用差。扩大发展的领域，将有关所有民生的方面都纳入“发展大伞”之下将是明智之举。就巴基斯坦来说，同样要时刻清楚地明白自己的建国目标何在。

发展愿景

巴基斯坦的建立是以意识形态为基础的。意识形态往往伴随着期待，比如对未来的预期：今天我们是什么，明天又将去往何方。这将牵扯着巨大的改变——向更美好、更加高尚的目标永远迈进。那么巴基斯坦的期望是什么？我们是不是已经朝着这个方

向迈进？“未来的巴基斯坦”在开国领袖们的眼中是一种什么景象，对选择巴基斯坦的国民又是怎么一种形象？这个问题可以用两种相互关联的语境来解说：作为巴基斯坦建国的伊斯兰发展观就是伊斯兰教和国父在各种陈述中体现出的伟大思想。

伊斯兰教发展、努力的重点是人类，提高人类自身，改善人类的实体、经济、社会和文化环境。伊斯兰观念的特点就是强调综合发展，包括物质、道德和精神各方面，目标是在这些所有的考量因素中实现人类福祉最大化。发展的各方面是不可分割的，发展的目标不是仅仅使社会富足，也要随之实现国民生活富裕。但是根据当前的发展观念，只有实体环境——自然的和制度上的——可以为发展行为提供场所。伊斯兰教坚持认为，行为的场所与人有关，无论是在场内还是在场外①。

巴基斯坦国父，伟大领袖穆罕默德·阿里·真纳在他的各种演说中已经清楚地表明了他眼中的发展观，这应该包括以下几个方面：

（1）伊斯兰社会正义；

（2）人民大众和穷人的福利；

（3）正义、公平、平等、法制（保护生命财产和宗教信仰）；

（4）全体公民机会平等、权利与义务平等；

（5）团结、信念与纪律；

（6）消除腐败与任人唯亲；

（7）民主、人权和性别平等；

（8）道德建设、科技教育；

---

① 艾哈迈德·克希德，伊斯兰教与经济发展的挑战。

(9) 建设进步与工业化的国度;

将这些分散的条目整合成一句话，我们可以得到一种展望式的结论：建设一个拥有伊斯兰特性的、正义平等、进步繁荣的国度。这是一种得到广泛认可的一致结论，因为这个未来发展目标是由巴基斯坦缔造者构想出来的，所以，它既反映了伊斯兰特性，又体现了国民的期许与等待。

目标愿景

下一步就应该将这些愿景在质与量上分成若干可量化的目标和目的，并为其发展制定合理的时间表（如矩形图表所示）。对未来的愿景包括 5 个相互关联的因素：(1) 经济的；(2) 社会的；(3) 管理上的；(4) 伦理道德上的；(5) 战略上的。考虑到任务的性质，以 10 年（2006—2015）为一时间段是合理的。由于发展是一个持续的过程，这个时间表就有了一定的指示作用。

这五个因素应该被视为一个“综合体”，每一个因素都与其他几个通过相互支持的方式产生互动。互动的目标就是要将愿景转为现实，实现建设一个“有伊斯兰特性的、正义平等、文明进步和繁荣的巴基斯坦”的目标。这种积极的互动可以解释如下：

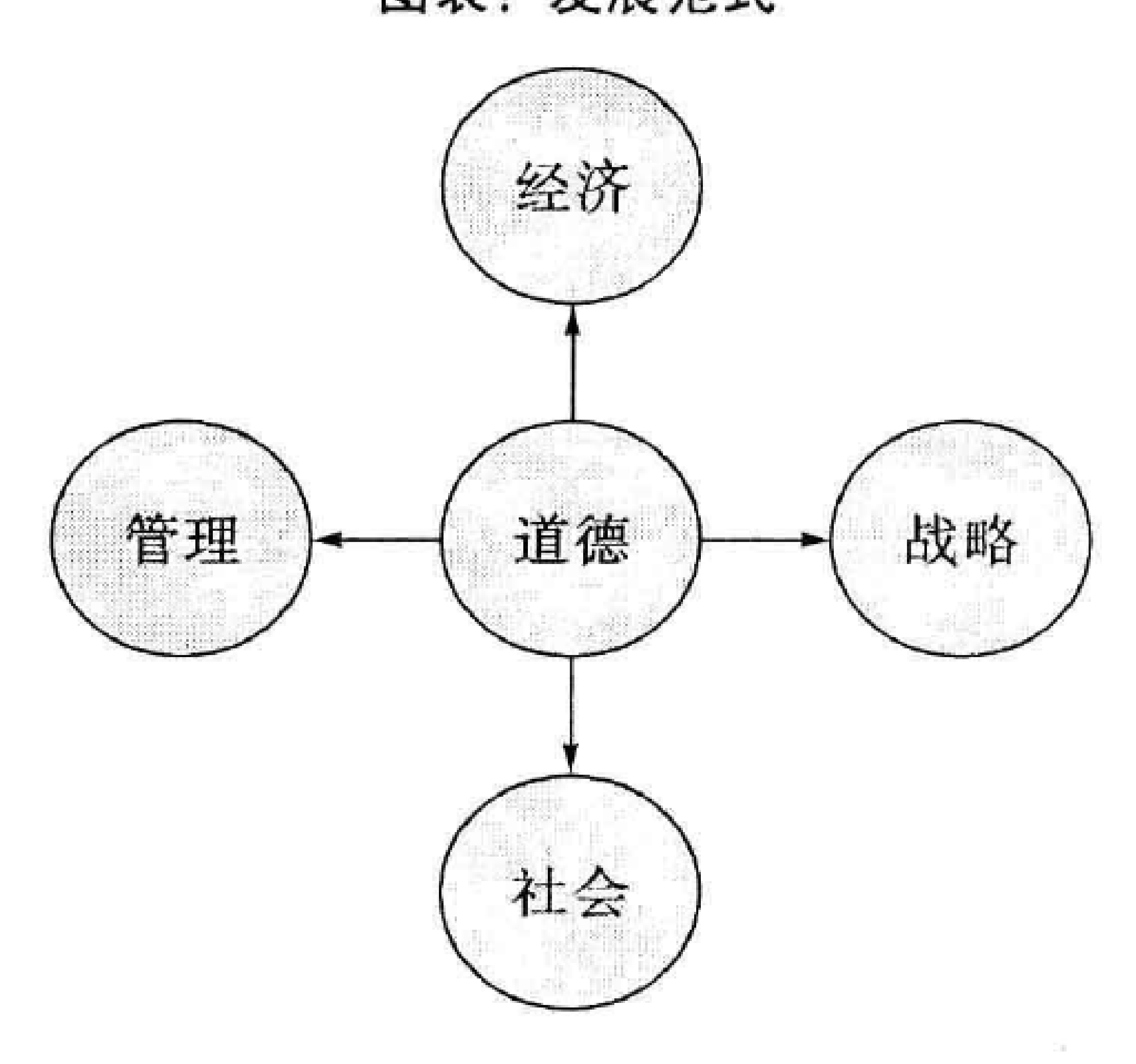
扬善禁恶

在一个实行伊斯兰制度的国度里，国家要求国民做正确的事，禁止做错误的事。这种道德命令充斥在所有人的活动当中，可以被认为是其他四个因素的中枢，也就是经济、社会、管理和

战略。它是建立在以下基础之上的，那就是：法制、公平与正义、权利与义务，信心与信任、宽容与耐心、奖赏与惩罚、尊严与敬人等。无论怎么看，道德和精神作为中枢，充满于社会各种活动当中；帮助其他因素相互加强联系。它为其他的因素提供游戏规则和纪律。管理和战略两者都要为发展建立法律、制度和管理框架。管理和战略两大支柱为发展提供了广阔的框架。以道德中枢和这个广阔框架为基础，经济社会发展的大厦和国民的福利与富足应该得到提高。国民与政府的经济、政治和社会行为应该以这个道德中枢为基础，需要合适的政策、战略、法律、法规和制度来规范和促进。

这五种因素的相互关系如下表所示：

图表：发展范式



新范式的实施计划

实现这个愿景及五个要素的行动计划纲要如下：

（1）经济

目标：一个重要目标就是要把巴基斯坦建设成为一个进步与繁荣的国度。这必须通过确保持续和广泛基础上的经济增长，减少经济社会不平等和失业问题，确保粮食安全才能实现。未来15年的特殊发展目标应该包括：

持续的更大范围的经济增长（7%—8%）和人均收入增长（5%—6%）；

降低收入差距（将占人口20%的低收入群体在国民收入中的分享率由7%提高到15%）；

降低失业率（从8%降到到5%）；

保证国民可以获得基本粮食产品。

机制/工具：采取政策措施来：

动员国民进行储蓄，增加投资（达到GDP的25%—30%），扩大出口；

扩大教育和培训，引进技术和管理经验；

建设高效的实体和社会基础设施；

制定以经济和就业为导向的经济政策，要强调私有部门的主动性，强调生产率、生产质量、改善储存和分配体系。

（2）社会

目标：为所有国民公平地提供高质量的社会服务；

机会平等；

人类发展（为所有国民获得教育、医疗、卫生等设施提供便利）；

普及基础教育；

为目标群体（寡妇、孤儿、老人、病残人士）提供社会安全

保障网络；

社会平均；

保护环境。

机制/工具：在公共领域和私有领域为国民建设高质量的社会基础设施；

通过财政或其他措施缩小收入和财富差距；

与私人慈善努力一道，为特殊群体制定特殊的公共领域项目和制度；

环保政策。

（3）管理

目标：法制、正义和公平；

保护国民生命财产安全和宗教信仰；

平等的权利与义务；

司法独立；

言论自由。

机制/工具：司法改革，建立高效、低廉的司法系统（加强与改进法律体系，减少法庭积压悬案等）；

消除腐败与犯罪，减少行政与政治干预（制定高效和积极的政策，建立公共参与解决的部门）；

在各级加强民主与代表制度（代表与参与管理体系）；

建立监督和问责机制，不断改进所有公共部门的管理（消除腐败，增强公共部门责任意识，提高透明度和效率性）。

（4）道德

目标：扬善禁恶；

建立一个虔诚、诚信、守法与宽容的社会；

促进人权和性别平等。

机制/工具：扩大宣传伊斯兰意识形态和精神（特别是宽容、道德和社会行为）；

在教育和培训机构中强调个性培养，诚信、宽容和公平品质的学习；

通过出版印刷和电子媒体来扩大宣传宗教价值，促进守法意识，增强公民和国家责任感；

在各级建立奖惩体系；

教育培养积极的具有建设性的思想观念。

（5）战略

目标：政治稳定；

可持续发展；

自力更生；

地区合作；

全球平等；

文化、社会经济体系多元化。

机制/工具：公平自由选举，建立多层次民主机构；

执行完整的政策和计划；

实施自力更生的项目和政策（包括加强意识形态，加强国防和确保粮食安全的政策）；

加强与邻国和地区组织的密切经济关系，包括经济合作组织（ECO）、伊斯兰会议组织（OIC）和南盟（SAARC）；

积极参与世贸组织和其他国际组织，以促进建立基于规则基础之上的新型经贸体系；

通过对话、教育和宣传增进不同种族和文化的相互交流与理

解，建立和谐世界。

这一范式的矩形图表附在本章的附录里面。

新范式的量化指标

通常的做法是将发展框架量化成具体的参数。由于所提到的发展范式本身的性质与内容的缘故，加上相关统计的缺失，欲将其置于量化分析的背景下进行讨论是困难的，甚至是有些冒险的。然而，本文将从广泛的、相似的纬度对各种范式的要素进行量化分析，目的是想为人们提供一种认识，以有助于理解与各种要素相关的范式、优先目标及其重要性。这种量化分析是以官方统计为基础的（包括了这些统计的局限和不足）。主要资料来源于联邦统计局，财政部，国家银行和计划委员会。

发展框架的助推因素就是投资水平。要实现经济发展目标需要实质性地提高投资水平［从占当前国内生产总值（GDP）总量的 17%增长到 2015 年的 25%以上］，在 2006—2015 年期间要实现年均 7% 的经济增长目标的话，必须使国内生产总值（GDP）总量翻一倍，由当前的 7.713 万亿卢比增长到 2015 年的 15.426 万亿卢比，也就意味着在这 10 年期间将产生高达 22 万亿卢比的投资总量。投资的一大部分将来自私营部门。表 1 显示了所有的分布情况。

表 1 国内生产总值（GDP）及投资预计（单位：十亿卢比）

2005（基准）	2015（目标）	累计（2005—2015）	
GDP（边际产量）	6550	13100	98250
投资	1115	3275	21950
投资（占 GDP 百分比）	17	25	22
私营部门（投资分享率百分比）	70	75	73
公共部门（投资分享率百分比）	30	25	22

资料来源：联邦统计局：2004—2005 年度国民核算结果。

当前投资的 90%都与经济行为有关联（比如农业、开采业、工业、能源、交通和电信等）。这些领域的投资之所以重要，是因为它可以提高生产率和生产能力，扩大基础设施建设，提供服务。新的发展范式提出的平衡发展保证了资源的再分配并且也加大了在其他领域的投资。通过项目、政策的实施和政府干预，资源可以实现合理再分配，正如表 2 所示。

要实现新范式模式下的发展目标，当前政府支出应该以这五项要素为基础进行再分配。表 3 试图展示当前的预算分布在未来 10 年修改后的情况。

表 2 资源再分配（占总量的百分比）

要素	2005	2015
经济	95	84
社会	3	10
管理	1	3

续 表

要素	2005	2015
战略	1	2
道德	—	1
总计	100	100

资料来源：联邦统计局：2004—2005 年度，以固定总资本形式为基础的大致估算。

表 3 对当前政府支出的未来再分配（所占百分比）（包括中央和地方各省的）

元素	2005	2015	年均复合增长率
经济（包括债务支付）	40	30	4
社会	15	20	13
管理	24	25	5
战略（国家安全）	20	20	7
道德	1	5	17
总计	100	100	7

资料来源：财政部；2005—2006 年度国家预算。

主要的预期基于以下的假定基础之上：

（1）上面所提到的再分配将发展范式矩形图表所提到的发展目标和发展工具考虑在内。

（2）由于预算等级与范式要素是不对称的，因此 2005 年的基准也是一个约数。按实值计算，当前政府支出的年均增长率将超过 7% [如，与预期的国内生产总值（GDP）增长同步]。上表已经显示，由于 2015 年的再分配有所变化，所以各要素再分配增长率是不同的。

（3）债务偿还能力将持续下降，这将导致经济要素在当前支出所占的份额。

（4）更多的分配将流向社会服务领域，诸如医疗、卫生、教育、饮用水和减贫等。

（5）国家安全将继续作为首要问题，因此战略要素的份额不会减少。

（6）由于道德要素作为所有要素的中枢，因此对它的支出分配会有比较大的增加。

结　论

到目前为止，追求对发展战略有全新看法的需求得到了很好的认识。这就很适合解释产生以下现象的各种原因：人民大面积的绝望和不满、背离巴基斯坦意识形态的基础、严重的对外依赖性、人类价值和道德的腐蚀、制度的腐败等等。基于这些原因的考虑，一种新的发展范式被提了出来。它是以多部门的发展和综合方法的使用为基础的，这种综合的方法又是以道德为中枢，以此来影响和指导经济、社会、管理和战略等要素发挥作用。这个发展范式的重点就是要在一个综合的框架内实现人类生活全方位的发展。这就要求在一开始，所有的发展活动都要在中长期的框架内，以一种和谐、平衡的方式进行。当前这种发展方法——强调孤立发展以及强调部门特别发展的政策计划（如农业、工业、教育、医疗政策、能源计划、财政、货币、贸易、通信、环境等等）应该被全面的发展计划所取代。这样的行为强调政策的调整、适应、优先战略和行为措施的阶段性。这是一项极具挑战性

的艰巨任务，需要广泛的对话和磋商。

建立更加自主的巴基斯坦的目标也是新发展范式的一个重要方面。尽管使巴基斯坦免受外来冲击是困难的（比如 2008 年的全球金融危机），但是建立相应的机制以使这样的影响达到最小化是完全可能的，也是值得的。这就应该包括增加对国内资源的依赖，在所有关键领域确保国家安全，包括领土、意识形态、能源、粮食和财政。

附　录

发展范式矩形图

憧憬/目标	目标/目的	机制/措施
1. 经济——进步和繁荣的国家	持续的、更大范围的经济（7%—8%）和人均收入（5%—6%）高增长；降低收入差距（将占人口20%的低收入群体在国民收入中的分享率由 7%提高到 15%）；降低失业率（从 8%到 5%）；保证所有国民可以获得基本粮食产品。	动员国民进行储蓄，增加投资（达到 GDP 的 25%—30%），扩大出口；扩大教育和培训，引进技术和管理经验；建设高效的实体和社会基础设施；制定以经济和就业为导向的经济政策，要强调私有部门的主动性，强调生产率，生产质量；改善储存和分配体系。

续 表

憧憬/目标	目标/目的	机制/措施
2. 社会——为所有国民公平地提供高质量的社会服务和平等的机会	人类发展（为所有国民获得教育、医疗、卫生等设施提供便利）；普及基础教育；为目标群体（寡妇、孤儿、老人、病残人士）提供社会安全保障网络；社会平均；保护环境。	在公共领域和私有领域为国民建设高质量的社会基础设施；通过财政或其他措施缩小收入和财富差距；与私人慈善努力一道，为特殊群体制定特殊的公共领域项目和制度；环保政策。
3. 管理——法制、正义和公平；保护国民生命财产和宗教信仰；平等的权力与义务；司法独立；言论自由	司法改革，建立高效、低廉的司法系统（加强与改进法律体系，减少法庭积压悬案等）；制定高效和积极的政策，建立公共参与解决的部门；代表与参与管理体系；消除腐败，增强公共部门责任意识，提高透明度和效率性。	司法改革，建立高效、低廉的司法系统；消除腐败与犯罪，减少行政与政治干预；在各级加强民主与代表制度；建立监督和问责机制，不断改进所有公共部门管理。
4. 道德——扬善禁恶；建立一个虔诚、诚信、守法与宽容的社会；促进人权和性别平等	扩大宣传伊斯兰意识形态和精神（特别是宽容、道德和社会行为）；建立奖惩体系；教育培养积极的具有建设性的思想观念。	在教育和培训机构中强调个性培养，诚信、宽容和公平品质的学习；通过出版印刷和电子媒体来扩大宣传宗教价值，促进守法意识，增强公民和国家责任感；在各级建立奖惩体系。

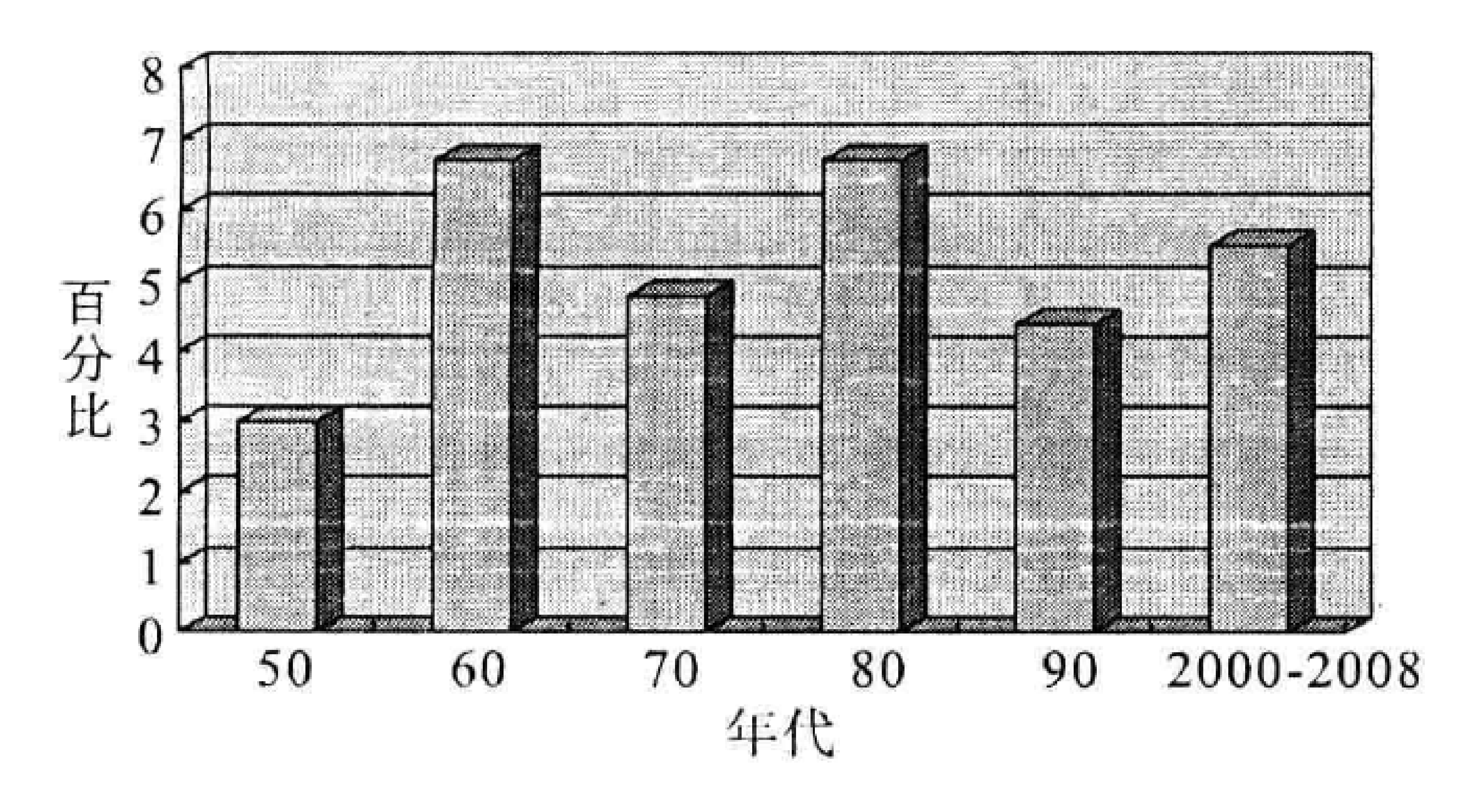
续 表

憧憬/目标	目标/目的	机制/措施
5. 战略——政治稳定；可持续发展；自力更生；地区合作；全球平等；文化、社会经济体系多元化	加强民主体系；实施综合的政策和计划；制定可以维护国家意识形态，国防和粮食安全的政策；加强与邻国的密切经济关系；建立基于国际经贸体系基础上的规则；加强种族与文化的相互理解与和谐相处。	公平自由选举，建立多层次民主机构；执行完整的政策和计划；实施自力更生的项目和政策加强与经济合作组织(ECO)、伊斯兰会议组织（OIC）和南盟(SAARC)的联系；积极参与世贸组织和其他国际组织以促进建立基于规则基础之上的新型经贸体系；对话、教育和宣传。

第四章　产出、储蓄与投资——两难选择

产　出

年均增长率



一个国家的经济成就主要是以按固定价格计算的国民生产总值（GDP）的增长来计算的。在这方面，巴基斯坦做得还不错。从1950到2008年，巴基斯坦经济实现了年均5.5%的增长，人均收入实现了年均3%的增长。但是这种增长趋势并不平稳，经

历了高、中、低等不同的增长期。20世纪50年代是恢复重建时期（年均增长3%）；60年代经济增长达到高潮（年均增长6.7%）；70年代下降（年均增长4.8%）；但到80年代又重新回到增长快车道（年均增长6.7%）；到了90年代，经济发展又一次回到了温和期（年均增长4.4%）。自从2002—2003年度，巴基斯坦经济又一次实现了跨越式增长，2004—2005年度达到8.6%，之后一年又回到温和期。这主要是由制造部门的增长推动的，而制造部门又是由农业和服务业的发展来支撑的。表1显示了50年代到90年代年均增长趋势和从1995—1996年度到2007—2008年度的年均增长率：

表1 巴基斯坦经济增长率 （单位：%）

十年（年均）	GDP	农业	制造业	服务业	人均收入
20世纪60年代	6.7	5.1	9.9	6.7	4.2
20世纪70年代	4.8	2.4	5.5	6.3	2.1
20世纪80年代	6.1	5.4	8.2	6.7	2.4
20世纪90年代	4.4	4.4	4.8	4.6	1.4
1999—2007	5.6	2.8	9.0	6.2	3.9
不同年份					
1995—1996	6.6	11.7	3.7	5.0	2.9
1996—1997	1.7	8.1	0.1	3.6	−1.2
1997—1998	3.5	4.5	6.9	1.6	0.9
1998—1999	4.2	1.9	4.1	5.0	1.9
1999—2000	3.9	6.1	1.5	4.8	1.2
2000—2001	2.0	−2.2	9.3	3.1	−0.3

续　表

十年（年均）	GDP	农业	制造业	服务业	人均收入
2001—2002	3.1	0.1	4.5	4.8	3.0
2002—2003	4.7	4.1	6.9	5.2	4.8
2003—2004	7.5	2.4	14.0	5.8	4.3
2004—2005	8.6	6.5	15.5	8.5	5.4
2005—2006	5.8	6.3	8.7	6.5	4.0
2006—2007（R）	6.8	3.7	8.2	7.6	4.0
2007—2008（P）	5.8	1.5	5.4	8.2	4.4

资料来源：联邦统计局，计划委员会。

投　资

巴基斯坦高增长、低储蓄的显著特点可能难以持久

投资决定着生产能力的增长比率及经济增长率。高投资率是经济快速增长的必要条件，但不是充分条件，投资资本的有效利用与否同样重要。高增长不仅需要更多的投资，还要求对这些资本进行有效利用。测量投资生产率的通用方法就是增量资本产出率（ICOR），它指的是单位产出所需要的投资额。这个比率类似于增长方程式中的资本系数，或者等于所谓的增量资本产出率的倒数。由于投资需要一个酝酿期，通常用5年投资移动平均线来计算国家投资生产率的大小。尽管这个比率不是测算投资效率的完美方法，但是却被广泛用来计算上一年的投资产出比率。在巴基斯坦，每年都计算上一年的增量资本产出增长比率。

对巴基斯坦经济增长的分析，与投资水平及其投资密度有很大关系。尽管每年的投资水平都有所不同，但是巴基斯坦的投资水平始终低于国内生产总值（GDP）的20%。巴基斯坦一个鲜明的特点就是以相对较低的投资水平实现了较高的经济增长；这在某种意义上反映了投资的高产出率。20世纪80年代和90年代，巴基斯坦增量资本产出率（ICOR）平均为3.7，而同一时期大多数亚洲国家的这个数字是3—5之间。这个数字相对较低的原因，部分是由于巴基斯坦的增长主要来自于农业和服务业的增长，而这些部门资本密度要求相对较低。最近14年的投资情况见表2：

表2 投资情况（从1994—1995年度到2007—2008年度）

财年	当前总投资（百万卢比）								占固定投资的份额		
	总投资	固定投资			占GDP的百分比						
		总计	公共	私有	总投资	固定投资			总计	公共	私有
						总计	公共	私有			
1994—1995	346.0	317.8	155.1	162.7	18.5	17.0	8.3	8.7	100	39.4	60.6
1995—1996	402.8	368.4	175.3	193.1	19.0	17.4	8.3	9.1	100	47.8	52.2
1996—1997	435.1	396.8	166.0	230.8	17.9	16.3	6.8	9.5	100	41.7	58.3
1997—1998	474.2	402.8	141.3	261.5	17.7	15.3	5.3	9.7	100	34.7	65.3
1998—1999	457.4	409.4	177.9	231.5	15.6	13.9	6.1	7.8	100	43.2	56.8
1999—2000	659.1	607.4	212.7	394.7	17.4	16.0	5.6	10.4	100	35.0	65.0
2000—2001	715.5	659.3	236.2	423.1	17.2	15.8	5.6	10.2	100	35.8	64.2
2001—2002	738.4	680.4	183.9	496.5	16.8	15.5	4.2	11.3	100	27.0	73.0
2002—2003	806.9	713.9	171.8	542.1	16.9	14.8	4.06	11.2	100	24.1	75.9

续 表

财 年	当前总投资（百万卢比）								占固定投资的份额		
	总投资	固定投资			占 GDP 的百分比						
		总计	公共	私有	总投资	固定投资			总计	公共	私有
						总计	公共	私有			
2003—2004	935.1	844.8	228.3	616.5	16.6	15.0	4.0	11.0	100	27.0	73.0
2004—2005	1240.2	1134.9	282.5	852.4	19.1	17.4	4.3	13.1	100	24.9	75.1
2005—2006	1687.8	1565.8	368.1	1197.7	22.1	20.5	4.8	15.7	100	23.5	76.5
2006—2007（R）	1997.2	1857.6	500.8	1356.8	22.9	21.3	5.7	15.6	100	27.0	73.0
2007—2008（P）	2258.2	2090.5	602.0	1488.5	21.6	19.9	5.7	14.2	100	28.8	71.2

资料来源：经济调查。

公共部门（包括自主性、半自主性机构以及一般行政机构）在20世纪80年代初之前一直是投资的主要流向地。但在刚过去的25年里，情况已经有了完全的变化，公共部门所占的投资份额已经从1980—1981年度的54.7%下降到2005—2006年度的26.2%，而私有部门所占的投资份额已经从45.5%增加到73.8%。（参见表3）

表3 国内固定投资去向 （单位：%）

财年	私有部门	公共部门			总计
		一般行政部门	自主性机构	总计	
1980—1981	45.3	20.1	34.6	54.7	100
1990—1991	51.4	20.7	27.9	48.6	100
1994—1995	51.2	18.4	30.4	48.8	100
1999—2000	65.0	10.8	24.2	35.0	100

续 表

财年	私有部门	公共部门			总计
		一般行政部门	自主性机构	总计	
2003—2004	73.0	14.8	12.2	27.0	100
2004—2005	75.1	11.4	13.5	24.9	100
2005—2006	76.5	10.3	13.2	23.5	100
2006—2007	73.0	10.5	16.5	27.0	100
2007—2008	71.2	11.9	16.9	28.8	100

资料来源：巴基斯坦联邦统计局国民核算账户。

这反映了政府政策的转变——加快私有化进程，减少在公共发展项目的财政分配。由于公共部门和私有部门的优先发展目标不同，这种转变影响着经济的增长。私有部门资本形成的大部分用在了制造业、道路交通、汽车和住房行业，而公共部门主要强调基础建设的发展，如电力、天然气、水资源、交通、通信、道路等（参见表 4）。

表 4　私有部门和公共部门的固定投资（不包括一般行政部门）

2007—2008（P）当前市价

部门	私有部门		公共公司	
	10 亿卢比	份额（%）	10 亿	份额（%）
农业	154.1	10.4	2.2	0.9
矿业	56.1	3.8	54.2	21.8
制造业	376.2	25.3	8.0	3.2
电力与天然气	32.8	2.2	54.9	22.0
交通与通信	359.8	24.3	100.9	40.5

续　表

部门	私有部门		公共公司	
	10亿卢比	份额（%）	10亿	份额（%）
住房	173.8	11.7	—	—
建筑	21.5	1.4	11.4	4.6
贸易	44.1	3.0	—	—
金融与保险	88.3	5.9	4.1	1.6
服务业	181.8	12.1	13.4	5.4
总计	1488.5	100	249.1	100

资料来源：联邦统计局。

储　蓄

国民储蓄现状严重制约投资和经济增长，必须大力提高国民储蓄率

投资是靠国民储蓄和国外资本（比如国外储蓄）来融资的。具体到巴基斯坦，储蓄和投资是巴基斯坦国民核算账户中最薄弱的两个要素（参见下面相关表格数据）。

当前高额的国内消费（平均占GDP的85%）是造成国民储蓄较低的主要原因。投资需求超过国民收入的部分要靠国外资本流动来弥补。在巴基斯坦，平均77%的投资来自国民储蓄，而高达23%的投资来自外部，这表明巴基斯坦在弥补投资—储蓄差距方面高度依赖外部资金的事实。与其他发展中国家占国内生产总值（GDP）24%（1985—1995）和亚洲低收入国家仍占国

内生产总值（GDP）23%的高储蓄率（1993年世界发展报告）相比，巴基斯坦平均储蓄率要低得多，只占国内生产总值（GDP）的14.9%。由于资料的估算方法问题，至今巴基斯坦的低储蓄还没有得到完全的解释。国民储蓄，外国储蓄及投资的情况见表5。

表5　1980—2008储蓄与投资（平均占GDP百分比）

时间 / 分类 占GDP百分比	1980—1984（平均）	1985—1989（平均）	1990—1994（平均）	1980—1994（平均）	1995—2000（平均）	2000—2008（平均）
投资	18.6	18.8	19.6	19.2	17.4	19.6
国民收入	14.8	14.6	18.1	14.9	14.0	16.9
外国收入	3.8	4.2	4.5	4.3	3.4	2.7
占投资百分比	100	100	100	100	100	100
国民收入	79	78	77	77	81	86.4
外国收入	21	22	23	23	19	13.6

资料来源：计划委员会年度计划。

储蓄和投资的估算

储蓄是国民账户中最不可靠的部分之一。国民储蓄是由国民生产总值（GNP）减去总消费的剩余而得来。因此在计算国民生产总值（GNP）或者消费时，任何一个小小的错误都会加重对储蓄规模的错误估算。同样道理，如果现金账户保持不变（假定它是一个更加可靠的变量），那么任何一点对投资的低估或者高估都会在储蓄规模的估算中产生严重错误。因此，国民储蓄的

浮动很可能不简单是由统计失误造成的，有很多有力证据表明，巴基斯坦的低储蓄是由于对投资的低估和对消费的高估造成的。其中特别是在一般行政消费中，巴基斯坦的统计是将全部国防支出都当作消费的一种。在巴基斯坦的国民账户系统中，私人消费也被视为是一种国民剩余，因此对消费的任何一点错误理解都会对储蓄统计造成严重错误。

除了这些计算上的偏见和失误之外，其他很多因素，比如政治的、文化的和经济的，都会影响国民储蓄率统计。就经济方面而言，以下这些因素非常重要：

（1）人均收入增长水平和增长率；

（2）收入在生产要素之间及国民之间的分配情况；

（3）人口增长率；

（4）人口年龄结构；

（5）储蓄产品中实际存款利率；

（6）贸易的变化；

（7）通货膨胀；

（8）海外资本流动情况及国外净要素收入所得情况。

作为投资来源的一种，国内储蓄可以由国外净收入或者资本流动来补充。国内储蓄量和国外净收入量的总和被定义为国民储蓄，而投资与国民储蓄之间的差额被定义为外国储蓄，即经常账户收支。有些国家的国民储蓄率比国内储蓄率高，因为这些国家有大量的国外净收入流入，包括汇款。同样道理，巴基斯坦要对国外证券投资利润汇款付很高的所得税，对国外债务付很高的利息。在巴基斯坦，国外净收入（包括国外汇款）大幅增加，GNP总量超过 GDP 总量的年份也就是巴基斯坦国民储蓄超过国内储

蓄的时期。

巴基斯坦低储蓄率的部分原因归结为对投资的低估。强有力的证据证明，由于缺少某些领域的数据，巴基斯坦的投资情况被低估，就像上文提到的那样，巴基斯坦国民储蓄体系中的储蓄是被当作国民剩余的一部分，并且受到对消费与投资的高估和低估的影响。依据联合国国家核算账户体系的分析，巴基斯坦的情况如下：

依据1993年联合国国家核算账户体系，有部分国防预算可以被民用生产商获得，用于生产产品和提供服务，这部分资产被认为是固定资本形成。但是在巴基斯坦，无从获得相关数据，联邦统计局被迫将全部国防预算当作消费支出来处理。换句话说，这就造成对一般行政储蓄的低估而对政府消费的高估，因此也就造成对总消费支出的高估。

依据1993年联合国国家核算账户统计，成长三年以上的良种畜、役畜及奶牛的交易以及一年以上山羊、绵羊的交易都被看做是畜牧业的有形资产，而未受孕的母畜，所有三年寿命以下的耕牛和水牛以及一年以下的山羊和绵羊都只是被视为正在形成中的有形资产。1999—2000年度，巴基斯坦畜牧业在国内生产总值（GDP）中占9.1%，但在投资中并没有相应的份额。2000年，阿萨德·扎曼公司为联邦统计局做了一项《巴基斯坦资本构成》调查。调查显示，从1997到1999年的三年期间，畜牧业投资只占政府投资的12.1%。

2003—2004年度，巴基斯坦批发及零售业总额占国内生产总值（GDP）的18.4%，但是它的投资比例只有1.4%。依据投资和产出的国民核算数据，贸易部门的增量资本产出比率为

0.47，这表明投入1卢比，国内生产总值（GDP）就可以额外产出2.2卢比。任何部门的资本效率都没有达到过这么高。据可靠数据显示，在发达国家，贸易部门的增量资本产出比率高达1.8，而发展中国家平均只有0.8。因此0.47的增量资本产出率表明，贸易部门的真实投资与官方的估计相比被低估了70%。如果像上文提到的这些被低估的投资被纠正过来，巴基斯坦国民储蓄很可能就会达到发展中国家的平均水平。

具有讽刺意味的是，巴基斯坦没有统计劳动贡献率的规定，而只计算增量资本产出比率的高低。但显而易见的是，产出是由劳动和资本共同作用的结果，至少40%的额外产出被认为是劳动的贡献。

储蓄的主要来源是政府、家庭、企业和公司。不同的时期，不同国家的储蓄结构各异。在发展中国家（也包括很多发达国家），家庭储蓄份额最多，然后是企业和一般政府。发展中国家（除了石油输出国）一般政府投资份额几乎没有，或者也是低于5%。据估计，巴基斯坦3/4的国民储蓄来自个人家庭，这也是满足公共领域和公司部门投资需求的主要来源。巴基斯坦储蓄结构见表6：

表6　国民储蓄结构（百万卢比）

	1969—1959	1996—1997	1997—1998	1998—1999	1999—2000	2000—2001	2001—2002	2002—2003	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
公共储蓄	8.7	47.1	2.5	41.9	−3.1	66.0	80.0	81.0	268.7	219.7	173.8	66.6	−104.4
一般政府	18.2	0.7	47.1	1.4	−33.5	−5.0	11.0	00.0	164.8	105.9	122.8	25. 2	−141.8
公司	9.5	41.7	44.2	43.3	30.4	71.0	69.0	81.0	103.9	113.8	51.0	41.4	37.4

续 表

	1969—1959	1996—1997	1997—1998	1998—1999	1999—2000	2000—2001	2001—2002	2002—2003	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
私人储蓄	257.9	238.2	389.8	301.8	603.0	620.0	740.0	921.0	742.0	916.5	1175.6	1484.3	1493.2
家庭	232.1	210.1	343.8	266.2	531.8	547.0	653.0	812.0	935.7	842.2	1040.6	1313.5	1321.4
公司	25.8	28.1	46.0	35.6	71.2	73.0	87.0	109.0	6.3	74.3	135.3	170.8	171.8
国民储蓄总额	249.2	285.3	392.3	343.7	599.9	686.0	820.0	1002.0	1010.7	1136.2	1349.7	1550.9	1388.8
外国储蓄	−153.6	−150.0	−83.0	−113.7	+59.2	+30.0	−82.0	−185.0	−75.7	104.1	338.1	446.3	869.4
总投资	402.8	435.3	475.3	457.4	659.1	716.0	738.0	817.0	935.0	1240.3	1687.8	1997.2	2258.2

资料来源：计划委员会年度计划和联邦统计局报告。

外国直接投资

外国直接投资需要以多样化、引进技术和提高生产能力为目的得到持续的扩大

国外私人投资在填补投资与储蓄以及转移技术和管理方面发挥至关重要的作用，对很多迅速发展的新兴工业化国家至关重要。

从20世纪80年代初期以来，巴基斯坦进行政策改革，通过实施鼓励方案来吸引外国直接投资。1995—1996财年，吸引外国投资总额达到11亿美元，但由于国际形势的发展，没有能在下个财年保持这个水平。从1995—1996财年，外国直接投资持续下降，到1996—1997财年，下降到6.82亿美元。1997—1998

财年，经济发展严重受挫，外国直接投资急剧下降到3.76亿美元。外国直接投资来源国是美国、英国和日本。由于巴基斯坦核试验，这些国家在1999年5月对巴基斯坦实行经济制裁，加上巴基斯坦国内搞独立发电项目以及南亚危机等众复杂问题的影响，外国私人投资的流入大大减少。

1999—2000财年，由于巴基斯坦制造部门的投资增长了80%，特别是位于卡拉奇附近的ICI石化公司和FFC-Jordan化肥厂吸引了大量投资。但是由于电力部门的投资仍然下降了48.7%，所以在石化和化肥行业的投资增长被基本抵消，这使得本财年的投资总额只有轻度的增长。从2000—2001财年开始，外国直接投资迅速增长。由于英国Bestway集团和阿联酋Abu Dhabi集团购买巴基斯坦联合银行有限公司（UBL）51%的股份，2002—2003财年外国直接投资达到了7.98亿美元。2003—2004财年，瑞士一集团购买巴基斯坦哈比布银行有限公司（HBL）51%的股份（合2.08亿美元），巴基斯坦同意以每条2.91亿美元的价格转让两条电话线路经营权，结果本财年吸引外国直接投资额超过10亿美元。巴基斯坦国家银行将UBL与HBL私有化进程算在吸引外资的行列，但是这既不代表资产的重新创造，也不表示大家所关心的金融机构固定资产的增加，它只是这些银行51%的股份所有权的转移而已。

从1995到2008年，美国投资占巴基斯坦外国直接投资的32.1%，之后依次是英国（21.1%）、阿联酋（10.8%）和日本（4.1%）（详见表7）。就投资部门而言，投资最多的是矿业（油气），占总投资的24.3%，其后依次是制造业（21%）、电力部门（11%）（参见表8）。从2005—2006财年开始，巴基斯坦投

资优先领域有所变化。外国直接投资总额的77%集中在五大部门。从2005年到2007年，电信部门投资份额占到总投资的38.8%，之后是金融业务部门，占16.6%。过去一直占据投资第一位的油气部门下降到11.3%，粮食部门占5.2%，电力部门为4.8%。就投资国而言，超过53%的外国直接投资集中在以下四国：阿联酋（21.6%）、美国（21.3%）、英国（7%）和沙特阿拉伯（3.5%）。

表7　各国对巴基斯坦的直接投资情况（百万美元）

国家	1995—1996	1996—1997	1997—1998	1998—1999	1999—2000	2000—2001	2001—2002	2002—2003	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
美国	319.8	246.2	256.6	163.9	166.9	92.7	326.4	211.5	238.4	326.0	516.7	913.3	1309.3
英国	331.7	240.1	135.5	81.6	169.0	90.5	30.3	219.4	64.9	181.5	244.0	860.0	460.2
阿联酋	52.8	54.9	19.2	6.9	5.7	5.2	21.5	119.7	134.6	367.5	1424.5	662.2	588.6
日本	82.1	36.6	17.8	57.4	17.7	9.1	6.5	14.1	15.1	45.2	57.0	64.4	36.0
沙特	26.9	−17.0	12.0	1.1	28.6	56.6	1.3	43.5	7.2	18.4	277.8	104.9	46.2
其他	288.4	121.3	160.2	65.1	82.0	68.3	98.7	189.8	489.2	585.4	100.1	2534.8	2123.9
总计	1101.7	682.1	601.3	376.0	469.9	322.4	484.7	798.0	949.4	1524.0	3521.0	5139.6	5152.8

资料来源：2007—2008年度经济调查。

表8　各部门的外国直接投资（百万美元）

部门	1997—1998	1998—1999	1999—2000	2000—2001	2001—2002	2002—2003	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
制造	134.5	108.0	194.6	105.2	62.9	135.2	158.3	2256.5	353.4	952.1	681.7
电力	239.5	131.4	67.4	40.3	36.4	32.8	14.2	73.3	320.6	204.6	70.3
建筑	21.5	8.3	21.1	12.5	12.8	17.6	32.0	42.7	89.5	157.1	88.5

续　表

部门	1997—1998	1998—1999	1999—2000	2000—2001	2001—2002	2002—2003	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
矿业（油气）	99.1	69.2	79.7	84.7	274.8	188.2	203.5	194.3	319.8	568.8	680.4
金融	20.4	11.3	28.6	−34.9	3.6	207.5	242.1	269.4	329.2	930.1	1607.6
贸易通信	22.8	17.4	38.6	94.7	68.3	66.4	266.3	612.4	2055.6	2072.1	1800.8
其他	63.5	30.4	38.9	19.9	25.9	150.3	61.4	75.4	1671.5	254.8	1683.4
总计	601.3	376.0	469.9	322.4	484.7	798.0	949.4	152.4	3521.0	5139.6	5152.8

资料来源：2007—2008 年度经济调查。

结　论

关键是通过缩小投资与国民储蓄之间的差距来提高储蓄与投资水平

过去几十年，巴基斯坦经济运行很好，但是增长不平衡，并且时有中断。最近几年经济运行良好，增长较快，这提高了人们对未来实现持续发展的期望。政府最近启动的 2005—2010 年中期发展框架计划要在未来五年实现年均 7.6％的经济增长。但是，由于投资和储蓄水平低下，对天气、灌溉水源和外来资源等因素的依赖度很大，人们对能否实现产出的持续高增长目标心存疑虑。

投资是实现增长的一个至关重要的因素。但投资和储蓄不可能在短期内获得实质性的改善来帮助实现持续的高增长目标。由于经济的多样化趋势，增量资本产出比率（ICOR）会逐渐提高

（比如，增加1单位的产出需要更多单位的投资）。如果投资率水平占国内生产总值（GDP）20%到25%之间，则被认为是最合理的，因为这样的水平可以满足实现平衡经济目标所需要的置换成本以及增量需求。巴基斯坦过去的投资总额一直低于国内生产总值（GDP）的19%。2005—2010年中期发展计划希望通过改变过去20年期间平均投资率只占国内生产总值（GDP）18.5%的状况，以增加投资来实现边际发展的目标。但是以当前的投资水平看，要实现7.6%的经济增长目标是很难的，除非增补人力资本，并提高主要投入的使用效率。

国民储蓄是投资的一个重要决定因素。没有储蓄的实质性增长，要实现高水平投资也是不可能的。巴基斯坦国际收支和财政状况也不允许靠大量的外债来增加金融投资。这些问题将在公共财政、外部经济及公共债务等章节中进行论述。

第五章 农业——发展的关键

引 言

尽管由于其他行业部门的高增长，农业在 GDP 中所占份额持续下降，但是农业仍然是巴基斯坦最大的经济部门，在 2007—2008 年度，农业占 GDP 总量的 20.4%，吸纳了 43.6% 的劳动力就业。农业与其他经济部门的紧密内在联系控制着社会经济领域。没有农业部门大发展，国家经济不可能繁荣。

农业的重要地位

农业的重要性可以用农产品和与其他经济部门的关系来衡量。农产品的主要用途在下表 1 中可以看出：

表1 农产品的用途（%）

	农作物	牲畜	林业	渔业	合计
总供给和消费	55.3	35.2	4.1	5.3	100
其他部门的加工用途	34.4	7.1	1.0	0.6	43.1
出口	0.5	0.2	0.2	0.2	1.1
家庭的最终消费	23.1	28.4	3.1	4.5	59.1
投资	0.3	0	0	0	0.3
出口和出口关税	13.0	(0.5)	(0.2)	0	(3.7)

资料来源：根据巴基斯坦统计局《巴基斯坦1990—1991年度供给和需求表》计算。

农业——进步的关键

农产品总供给的大约60%被家庭用来最终消费，这是食品安全的指标。剩下的主要被其他经济部门购买，作为进一步的加工材料，这也是其他经济部门依赖农业原材料的标志。

农业部门的成就并不能依据它对GDP的贡献来判断。从世界范围的经验来看，在农业部门和非农部门的增长率之间呈正比例关系。这一关系表明农业增长对制造业、贸易、运输业和社会服务业的乘数效应特别巨大。许多国家的经验表明，农业产出每增长1%将会拉动非农部门产出增长1.5%，巴基斯坦也是如此。在巴基斯坦的经济状况下，如果要确保稳定的增长，我们估计GDP每增长1%，就需要农业增长0.65%，工业（矿业、制造、建筑）增长1.25%，电和气的配送增长1.1%，交通运输增长0.9%，服务行业增长1.2%。

农业部门拥有很强的前向关联关系，特别是与农产品的运输、供应和加工相关的环节。根据最近的巴基斯坦供应和消费表(1990—1991)，大约 43.1%的农产品被其他部门购买作为它们的中级加工原料，其中 65.7%被制造业部门购买。因此，农业与制造业的联系也非常紧密。农业对制造业享有可观的贸易顺差。例如，农业对制造业的销售额为 1177 亿卢比（供应与消费表，1990—1991），而农业部门购买的工业品价值只有 375 亿卢比。农业部门主要的支出有：化肥（58.6%）、石油产品(4.4%)、机械（8.7%）、器具、杀虫剂、包装材料、动物饲料等（占 28.3%）。工业部门购买的各种农产品情况在表 2 中可以看出来：

表 2　制造业从农业部门的购买情况（1990—1991 年度）

农业产品	农产品产值（百万卢比）	制造业部门的供应		采购部门
		价值：百万卢比	占产量的百分比	
小麦和水稻	56096	37333	66.6	谷类加工
棉花	31268	30385	97.7	轧花
甘蔗	14868	11953	80.0	制糖
烟草	1269	973	76.7	卷烟
油菜	20398	7509	36.8	植物油
畜牧	110521	18537	16.8	制革
其他	115176	11014	9.6	木材、纸张、砖
合计	349596	117704	33.7	

资料来源：联邦统计局。

农业增长

巴基斯坦的农业生产在过去六十多年里取得了很大发展，但发展进度各个时期都不一样，如 20 世纪 50 年代年均增长 1.6%，60 年代 5.0%，70 年代 2.3%，80 年代 5.4%，90 年代 4.4%。所有的次级部门，包括主要农作物、次要农作物、畜牧、渔业和林业的发展都对农业的总体发展作出了贡献，尽管程度并不同。虽然天气状况、干旱/洪涝、虫害使每年的情况都各不相同，但是这些增长率看起来很可观。在最近十年里，增长率在 2.2%（2000—2001）和 6.5%（2004—2005）之间起伏不定。农业各部门在 1994—1995 年度和 2007—2008 年度的增长情况参见表 3。

表 3　巴基斯坦农业增长率（%）（1994—2005）

年度	合计	主要作物	次要作物	畜牧	渔业	林业
1995—1996	11.7	6.0	4.9	26.4	2.8	−24.9
1996—1997	0.1	−4.3	0.9	4.2	4.8	10.5
1997—1998	4.5	8.3	8.1	−0.8	5.9	−23.2
1998—1998	1.9	0.0	4.2	3.2	0.6	0.0
1999—2000	6.1	15.4	−9.1	1.9	9.7	113.0
2000—2001	−2.2	−9.8	−3.2	3.8	−3.0	9.1
2001—2002	0.1	−2.5	−3.7	3.7	−12.3	−4.4
2002—2003	4.1	6.9	0.4	2.8	3.4	11.1

续　表

年度	合计	主要作物	次要作物	畜牧	渔业	林业
2003—2004	2.4	1.9	4.0	2.5	2.0	−3.2
2004—2005	6.5	17.8	3.0	2.3	2.2	−33.2
2005—2006	6.3	−3.9	0.4	15.8	20.8	−1.1
2006—2007	3.7	8.3	−1.3	2.8	0.4	−29.5
2007—2008	1.5	−3.0	4.9	3.8	11.0	−8.5

资料来源：联邦统计局。

农作物

尽管农作物在农业中所占的份额在下降，如在 1980—1981 年度是 70.6%而 2007—2008 年度是 45.3%，但农作物仍是农业的最大部门。在农作物中，主要农作物份额（如小麦、大米、甘蔗和棉花）从 1980—1981 年度的 75.1%下降到 1994—1995 年度的 69.8%，但在 2005—2006 年度再次增长到 74.1%。主要农作物在 1994—2003 年间的变化情况见表 4：

表 4　农作物的构成（在价格总值中所占的百分比）

农作物	1994—1995	1997—1998	1999—2000	2002—2003	2003—2004
粮食作物	30.53	35.00	40.34	42.39	43.57
豆类	3.35	2.55	2.34	3.03	2.73
水果	13.58	11.91	10.92	11.42	10.47

续 表

农作物	1994—1995	1997—1998	1999—2000	2002—2003	2003—2004
蔬菜	6.36	5.18	4.56	4.43	4.36
调味品	3.92	3.56	3.13	2.27	2.15
油菜	2.08	1.89	1.89	1.51	2.13
经济作物	29.23	29.09	26.18	26.05	25.40
其他	10.95	10.82	10.64	8.90	9.19
合计	100	100	100	100	100

资料来源：据巴基斯坦统计局国家账户核算的数据计算。

农业增长的决定性因素是主要农作物，它占到整个农业总产值的35%。这些作物产量经常受到生产和播种面积的影响而有大幅的波动。无法预料的因素，如天气变化、干旱、洪涝、虫害、延期收割的损失等都会影响到这些农作物的产量增长。从1995—1996年度以来，主要农作物每年产量的变化情况参见表5。

表5 农作物产量的年度变化

年度	小麦	大米	甘蔗	棉花
1995—1996	(0.6)	15.1	(4.1)	21.8
1996—1997	(1.5)	8.5	(7.1)	(11.5)
1997—1998	12.2	0.7	26.4	(2.0)
1998—1999	(4.5)	7.9	3.9	(4.3)
1999—2000	18.0	10.3	(16.0)	27.9

续　表

年度	小麦	大米	甘蔗	棉花
2000—2001	(9.7)	(6.8)	(5.9)	(4.6)
2001—2002	(4.2)	(19.2)	10.2	(1.1)
2002—2003	5.2	15.4	8.4	(3.8)
2003—2004	1.7	8.3	2.6	(1.6)
2004—2005	10.8	3.7	−11.6	42.0
2005—2006	−1.6	10.4	−5.5	−8.7
2006—2007	9.5	−2.0	22.6	−1.3
2007—2008	−10.1	2.3	16.8	−9.3

资料来源：联邦统计局。

农业投入与种植面积

提高投入和产出的比率

农作物的产量与合理有效利用投资密切相关。种植面积和农业投入如水、种子、杀虫剂、化肥是获得高产量必不可少的因素。在最近时期（如 1994—2008），种植面积增长（每年 0.05%）的同时，投入总额也在增长（每年 1.8%）。在化肥每年投入增长 2.0% 的时期，水、种子也相应地增长 0.4% 和 8.9%。根据单位投入的产出比率来衡量投入的效率和投入使用的变化情况见表 6：

表 6　投入的增长率和单位投入的产出

年度	种植面积	种子	化肥	杀虫剂	水	其他	总投入	产值	单位投入产出*
1994—1995	—	—	—	—	—	—	—	—	5.13
1995—1996	2.0	0.7	14.9	27.9	0.9	4.7	10.8	6.6	4.94
1996—1997	0.6	2.0	3.9	11.2	0.9	0.5	3.2	2.8	4.96
1997—1998	1.4	3.5	9.4	16.4	0.3	2.9	7.1	8.0	5.00
1998—1999	0	0.4	1.5	10.3	1.1	0.4	2.3	1.3	4.95
1999—2000	1.4	1.9	8.8	25.3	0	1.1	1.7	5.8	5.33
2000—2001	3.1	3.7	3.8	6.0	20.2	3.7	2.0	6.6	5.07
2001—2002	0.4	1.6	1.1	2.4	1.1	1.8	0	1.5	5.00
2004—2005	1.2	0.7	0.8	0.8	3.9	5.1	2.0	3.8	5.00
均增率	−0.1	0.4	4.0	0.1	2.1	1.4	1.8	1.7	0.3
2005—2006	1.5	42.7	3.0	—	1.5	—	—	—	—
2006—2007	1.6	−3.8	−3.5	—	0	—	—	—	—
2007—2008	0	−21.1	−22.7	—	0.2	—	—	—	—

资料来源：巴基斯坦统计局出版物/工作报告。

* 卢比在 1980—1981 年度的价值。

作物多样化与提高生产效率

与 1994—2004 年农作物（包括主要农作物和次要农作物）价值上升 1.7%相比，我们可以看出，投入增长了 1.8%，表明投入回报率下降了 0.3%。在投入当中，种子是与耕作面积密切

相关的，在这一期间始终如此。在“其他”投入中，最大的部分就是土地的耕种，这又与耕种面积和每英亩作物栽培数量有关。相对于耕种面积的零增长，农作物每年 1.4%的增长率应该归功于精耕细作。2000—2001 年度增长率的下降是由缺水导致的。每年增加的化肥的消耗率是 4%，但是由于补充物（水）短缺，化肥对产量的贡献潜力可能没有实现。

杀虫剂的使用在 1995—1996 年增长了 27.9%，1997—1998 年度是 16.4%，1998—1999 年度是 10.3%。其余年份，杀虫剂的消费呈负增长。杀虫剂和化肥的直接投入是相当高的。大量使用杀虫剂会损害身体健康，污染土壤和水，破坏生态系统，造成有益物种灭绝（许多是鸟类的食物）。因此我们必须找到有利于环境保护的替代方案。

畜牧业

在农业部门中，畜牧业是蛋白质、畜力、粪肥、运输收入和资金积累的重要来源。在巴基斯坦，大约 9%的热量和 17%的蛋白质是从畜牧业产品中获得的。在畜牧业产品的总消费中，80%作为家庭的最终消费，20%被其他部门（主要是制造业）购买当作中间加工原料。在畜牧业产品的中级消费中，17.4%进入农作物的次级部门（粪肥）中，剩下的主要用于制革、食品、毛纺织和植物油加工等工业部门。畜牧业部门所使用的绝大部分投入来自于种植业部门（饲料）、矿业（盐）、轧棉（油饼）、制药工业。畜牧业部门从种植业部门购买的支出是它对种植业（粪肥、畜力）销售的 5.6 倍，这说明畜牧业与种植业之间有贸易逆差。

但是，由于机械化的推广，畜牧业和种植业之间的相互依赖可能会逐渐消失，尤其体现在耕地和打场等农活上。蓄力在畜牧业产品的总价值中已经从1980—1981年的8.1%下降到1994—1995年的3.3%。

畜牧业在农业的增加值中所占的比重已经从1980—1981年的26.4%稳步增加到2007—2008年的52.2%，这表明相对于农业部门的其他产业，畜牧业有了一个高增长率。根据以往的发展趋势判断，大约再过15年甚至更短时间，畜牧业有望超过其他农业产业。在畜牧业产品内，牛奶的份额从1980—1981年度的51.3%上升到2003—2004年度的62.2%。在2003年度和2007—2008年度，相对于畜牧业总产出每年5.9%的增长，牛奶产量每年增长了4.4%。

相对于农业部门生产的其他食品类产品，牛奶、肉和鸡蛋的需求量是非常高的。城市化进程的发展和人均收入的增长正在引起追求食品多样化的转变，导致牛奶、牛奶制品、肉和鸡蛋人均消费更高的增长。国内需求的扩大已经成为畜牧业次部门产出增长的主要原因。

相对于1980到1994年间5.5%的增长率和1994—1995年度5.4%的增长率，畜牧业部门的产出在1994—1995年度突增到26.4%，这主要是由于牛奶产量增长了52%。据报道，奶行业中奶牛和水牛的数量同期也各自增长了46%和8.5%（这一异常的增长数据可能是由于采用了1995—1996年度进行的畜牧业普查中的数字）。这一增长率在1999—2008年间每年下降4.6%。所有其他主要产品在同期也呈下降趋势。畜牧业产品各时期的增长率情况见表7。

表 7　畜牧业产品的增长率（%）

年度	合计	牛奶*	牛肉	羊肉	禽类	鸡蛋	生皮	皮制品	毛织品
1980—1995（年均）	5.5	5.2	4.9	6.5	9.4	10.1	1.9	3.3	4.2
1995—1996	26.4	21.0	3.5	33.0	15.3	2.9	11.1	16.8	26.9
1996—1997	4.2	2.7	2.3	2.6	9.0	4.5	1.4	5.5	1.3
1997—1998	0.8	2.7	2.3	2.5	26.6	4.6	2.8	2.3	0.5
1998—1999	3.2	2.7	2.4	2.6	4.6	3.5	2.7	2.8	0.5
1999—2000	1.9	2.8	2.4	2.5	10.1	23.1	1.3	2.5	0.5
2000—2001	3.8	2.8	2.4	2.6	3.7	2.6	2.6	2.7	0.8
2001—2002	3.7	2.8	2.4	2.6	4.7	2.3	1.3	2.6	0.5
2002—2003	2.6	2.9	2.5	2.8	4.2	2.4	3.8	2.8	0.8
2003—2004	2.5	2.9	2.5	2.6	2.2	3.1	2.4	5.2	0.5
2004—2005	2.3	2.8	2.6	2.6	1.6	5.3	0	0.5	0.3
2005—2006	15.8	8.6	2.6	−25.0	33.3	13.9	35.7	1.6	0.3
2006—2007	2.8	3.2	3.4	2.2	8.2	5.0	3.5	2.3	1.2
2007—2008	3.8	3.2	3.4	−2.1	8.5	5.1	3.4	2.3	1.0

资料来源：2007—2008 年度经济调查及以前各期。

*牛奶产量的官方统计数字是不一致的。

渔　业

渔业——潜在的收入来源和饮食平衡的改善

这一部门包括捕鱼、培育鱼苗和经营养鱼场以及与鱼的捕捞

相关的服务业务。在巴基斯坦的国家统计体系中，渔业被看成是农业部门的一部分，但是在国际产业分类标准中，渔业作为一个独立的部门。鱼是食物的重要来源，在巴基斯坦，鱼占到蛋白质摄入总量的2%。海洋和国内的淡水水域是鱼产量的两个来源。淡水鱼的产量份额从1987年的21.4%上升到2002年的28.7%。在1987到1995年间，鱼的产量上升了3%，其中咸水鱼产量上升了2.4%，淡水鱼产量上升了5.1%。1995年以来，年增长率已经下降到2.4%；其中咸水鱼和淡水鱼产量的增长分别为1.6%和4.3%。咸水鱼和淡水鱼产量增长率逐渐下降的原因主要是，水污染的加剧、在巴基斯坦国际水域外国渔船的非法捕捞和缺乏新的投资。在1995到2002年间，渔业部门从巴基斯坦农业发展银行获得的贷款只占该银行贷款总额的0.12%。就增加值而言，渔业部门在1994—1999年间的平均增长率只有3.5%，而1980—1994年间为4.6%。渔业部门在2000—2001年和2001—2002年出现负增长，分别3.0%和12.3%。2002—2003年度增长率虽上升到3.4%，但此后在2004—2005年度又下降到2.2%。2005—2006年度增长率又跃至20.8%，此后，下降至0.4%，却又在2007—2008年度回升至11%。

林　业

需要进行大规模的、有计划的植树造林并重视生态与经济的协调

这一部门包括森林、伐木和与此相关的服务业务。这是一个

范围较小的领域，仅占2004—2005年度GDP的0.3%和农业增加产值的1.4%。在1980到1994年间，林业部门的平均增长率是3.2%。就对GDP的贡献而言，林业的年增长率一直在1995—1996年度的负增长24.9%和1999—2000年度的正增长11.3%之间浮动，表明这一部门的成就仍然是不稳定的。林业部门在1997—1998年度有过23.2%的负增长，在2004—2005年度又有33.2%的负增长。林业部门产品的产值数需要增加。

结 论

首先关注与农业相关的问题——水、生产效率、小额控股和投入、多种经营、植树造林和价格等等

多年来，农业在GDP中所占份额的下降并没有表明这一部门的重要性降低了。事实上这体现了农业与其他部门的密切联系。随着经济的增长，经济结构应当进行合理转变。农业的持续增长是改善民生、根除贫困、减少贫富差距等经济社会良好运行的关键因素。这一部门的可持续增长增强了它对社会经济福利的贡献，包括人们在许多方面的农业活动，如灌溉的有效性、农业投入、增加产量并提高质量、生物多样化、价格支持机制、改善运输和仓储等市场设施、促进出口以及针对少数农民的特别方案等。

农业离不开水。鉴于水短缺，改进和采取有效的方法能够使水资源利用更加经济、合理。应该对水库和大坝加固筑堤、清淤河道和合理分流，测量渠道水准以减少水的浪费和渗漏，建造新

的大坝和水库工程。要实现这些目标就要得到国民的一致认同。地下水资源也应该得到开发，尤其在贫瘠的不发达地区。引入最新的水资源利用方法，例如可以采用喷灌的方法。此外，可以考虑在条件适宜的地区，用低耗水作物如向日葵取代高耗水作物如甘蔗。

大约53%的主要作物由粮食作物构成。这些主要作物所占份额的下降表明，与非粮食作物相比，食品产量的增长很低。粮食作物的大约83%是由大米和小麦组成的。谷物的消费模式正在逐渐改变。像城市化的扩展，品味和选择的变化以及收入的增加等等，这样的因素都可能进一步引起追求食物多样化和富含能量的转变。饮食的转变将会减少对谷物的需求。食品安全可能会是农业政策的主要目标之一。

像主要作物一样，大约90%的次要农作物也由食物类作物组成。这些作物包括豆子（3.3%）、水果（17.9%）、蔬菜（46%）、调味品（18.8%）、油料种子（3.3%）和其他作物10.7%。这些作物都是高附加值和劳动密集型作物，收入需求弹性高，出口前景较好，但容易变质腐烂，需要冷贮藏、特殊包装，输送设施。

与其他国家相比，巴基斯坦的农业生产率较低。劳动生产率可以通过研发，更好更平衡地利用投入、机械化和标准化、质量控制和延伸服务扩展来实现。可以通过生物多样化来拓宽生产基础、保护环境和植物群和动物群。

具有高速增长潜力的畜牧业并没有受到应有的关注。应该鼓励将这一部门作为独立的生产部门。同样，应该用商业和工业方式来促进渔业和林业部门的发展。

应当加强农业、制造和其他部门之间的联系，即改善提高农产品的加工、包装和贮藏。在农业和制造部门制定增长率的时候，我们应该考虑他们自己的内在联系。

小农在农业发展中发挥关键作用。应该加大对他们的扶持力度，包括提供贷款和投入、技术、交通运输、存储、市场和价格等支持。应该制订计划向少地农民分发土地。

应当鼓励适合在干旱和欠发达农村地区栽培的农作物和其他经济作物，也应该制定特殊计划鼓励喂养绵羊和山羊等牲畜。

第六章　工业——增长的引擎

引　言

工业的根本意义在于它能够按照顾客要求的式样和形状加工制造产品，增加初级产品的价值。工业部门在发展进程中起到了催化剂的作用，甚至被认为是发展的根本。即使由于对发展还存在誉美不实之词，但经济进步就等同于工业化。工业首先包括制造活动，但在国际标准工业分类中，工业还包括建筑，电力，水和天然气的分布以及采矿活动。这些子部门的表现将在接下来的章节中谈到。

制造业

重视多个问题：提供生产能力和生产效率、促进产业多元化、加强产业间（特别是中小企业间）的联系、推进技术创新和技术升级、迎接全球化挑战

制造部门在整个经济发展中发挥关键作用，并能带来经济结构的改变。制造部门发展步伐的加快导致它对 GDP 的贡献率从 1949—1950 年的 7.7%增加到 1980—1981 年的 15.1%，进而增加到 2007—2008 年的 18.9%。在 20 世纪 60 年代和 70 年代的经济高速增长中，制造部门的良好表现起了很大作用。工业增长很大程度来源于国内需求增加（最终需求和中间需求）、出口的促进和多样化。规模型制造业产量的大约 75%被用于国内消费，25%用于出口。制造商品用于完全出口的 15%来自于小批量生产的工业。除在 GDP 中增加份额外，制造部门在 1999—2007 年间，占固定投资的 21%，占雇佣劳动力的 13%。

巴基斯坦独立之初，规模型制造部门的基础薄弱，20 世纪 50 年代和 60 年代获得快速增长，年均增长分别为 7.7% 和 10%。然而这种增长在 70 年代减缓到 5.5%，这种减缓主要是由于国家的分裂和工业国有化导致的。规模型制造业部门的年增长率在 80 年代又增加到 8.8%，随后又在 90 年代下跌至 4.8%。从 2003—2004 年，规模型生产部门迎来了复兴，实现了高速增长，增长率在 2003—2004 年和 2004—2005 年分别达到 18.1%和 19.9%。但在 2007—2008 年，规模型制造业部门增长率下降到 4.8%，这种减缓除了由于国内需求下降，主要制约因素还包括工厂破旧、机器老化、病态企业、能源短缺、走私以及原材料的不足。

制造部门分为规模型部门和小规模部门，分别占增加值的 2/3 和 1/3。规模型制造业部门见证了自 20 世纪 80 年代初开始的四个明显发展阶段。第一阶段（1980—1987）见证了年平均 9%的高增长率，这主要归功于政治的稳定、私人投资份额的增加（私人投资占制造业总投资的比重从 1980—1981 年的 43.6%

猛增到1987—1988年的83.2%)，公营部门劳动生产率的提高、有效利用投资资本的有利环境等。充足稳定的原材料和能源供应也促进了制造业部门高速增长。

第二阶段（1988—1991）年均增长率下降5.1%，每年的差异较大。生产在许多工业中受到多方面的限制。增长率下降的根本原因是由于规模型制造业部门固定投资的下滑、政局动荡和基础设施严重短缺。大部分新建工业曾为第一阶段的高速增长做出了实质性的贡献，但现在这些工业已经达到了生产的正常水平，增长率也显著下降。表1把这些工业部门在四个阶段的表现作了对照。

表1　年增长率（%）（规模型制造业）

工　业	第一阶段（1980—1987）	第二阶段（1988—1991）	第三阶段（1992—1999）	第四阶段（1999—1907）
钢　铁	17.2	2.7	−0.3	−4.4
运输设备	16.0	2.9	1.6	20.1
肥　料	9.5	−0.9	1.2	−0.9
水　泥	10.4	4.1	1.2	14.1
卷　烟	1.8	−7.6	6.6	5.0
电子产品	10.3	−3.6	无	无
纺　织	5.5	10	4.5	8.5
总　计	9.0	5.1	2.5	10.0

资料来源：经济调查。

钢铁、化肥和水泥增长率下降的原因可以用达到正常生产水平后获得的新生产能力来解释。由于进口黄色的出租车和小型货车（前任部长的进口黄色汽车计划）导致国内对本国组装汽车需求的降低，进而导致运输装备业增长率的减缓。在前任部长的

"阿瓦米拖拉机计划"中的进口拖拉机政策的指导下，拖拉机的生产从1987—1988年的11014辆下降到1991—1992年的9817辆。国内需求转向通过走私进口的货物，这对烟草和电器生产产生了负面影响。然而由于得益于扩大产量、平衡开支和现代化的作用，纺织业保持了高于10%的年增长率，也使纺织业几乎占据了工业增加额的1/3。

第三个阶段（1992—1999）的平均增长率仅2.5%。除了由于经济的一般性衰退外，其他的一些因素也限制了增长。这些限制主要有：棉花种植业的表现不佳，影响了轧棉机工业；能源和电力的过载；需求转向进口商品（特别是许多走私的电子产品，化学品，轮胎等等）。除了纺织，造纸和工业化学品外，其他工业几乎都保持了负增长或低增长。在此期间，政治和外部因素也对增长过程产生了不稳定的影响。

第四个阶段（2000—2008）平均增长10%，制造业开始复苏。除了2001—2002年度外，其余年份的表现都给人以深刻印象。这种趋势主要得益于许多因素，包括：宏观经济的稳定，新增工业投资和来自于市场的信心。除了棉纺织业外，其他工业每隔两年要经历衰退和复苏。表2中显示了上述4个阶段的年增长率。

表2 实际增长率（平均每年）

年份	增长率（%）
第一阶段（1981—1987）	9.0
第二阶段（1988—1991）	5.1
第三阶段（1992—1999）	3.2
第四阶段（2000—2008）	10.0

资料来源：联邦统计局。

第四个阶段增长率较高。2000—2001 年度为 11%，2003—2004 年为 18.1%，2004—2005 年度为 19.9%，只有 2001—2002 和 2006—2007 年度的增长率低于 5%。上表所显示的并不与一般要求的趋势相吻合。主要项目生产的上下波动看起来是由供给驱动的。制造业中的这种供给驱动主要有赖于在投入成本低的情况下增加生产，以抑制生产过剩，人为制造短缺等等，以充分利用消费者弱小的讨价还价能力。

需要指出的是，过去的工业增长没有带来工业结构的转变和多样化，在传统工业中仍然继续进行着新的投资。糖、纺织、水泥、机器、肥料和炼油等六个规模型制造业增加值所占的份额仍然保持在 1980—1981 年 40%的水平。制造业产出的多样化是维持长期稳定增长和引进新技术所必需的。弱势单位的重建和现代化也需要给予更多地关注。最近的高增长主要迎合了集中程度较高的上游产业（如汽车，电子工业和耐用消费品），对这类商品的需求在一定程度上是由银行提供的消费性融资拉动的。工业结构的改变如下表所示。

主要工业	产出所占百分比			年名义增长率（%）
	1990—1991	1995—1996	2000—2001	
纺 织	24.5	28.8	28.0	12.1
食 品	16.6	17.7	16.5	10.6
工业化工	5.4	5.8	6.2	12.1
炼油和煤产品	8.7	4.9	8.2	10.1
纤维生产	5.3	5.1	4.9	9.8
运输设备	3.9	4.3	4.1	11.3

续 表

主要工业	产出所占百分比			年名义增长率（%）
	1990—1991	1995—1996	2000—2001	
医药产品	3.8	3.7	4.1	11.5
钢 铁	5.8	3.9	3.4	5.5
服 装	1.9	1.5	3.3	16.7
电子设备供应	3.3	4.5	2.9	9.2
非金属矿产品	4.3	3.9	2.8	6.6
烟 草	1.6	2.3	2.1	9.6
造 纸	1.5	1.5	1.9	13.1
其他化学产品	2.2	2.6	1.9	8.8
其他工业	11.2	9.5	9.7	9.9
总 计	100	100	100	10.7

从表中可以看出，除了服装业以外，其余工业几乎都不能保持它们在工业产出方面的份额。假如工业内部产品的价格同比例增长，工业中所有部门都会同步前进。换句话说，这不会引起制造业结构的任何改变。向附加值高的高新产业转变是工业快速增长和充分利用资源的关键所在。

另外一个需要解决的问题，是制造业的高增长与他们需要投入消耗的原材料比例的不相称，这些原材料包括进口工业原材料和国内提供的工业原材料（如电和燃气）。例如在2003—2004年度进口工业原材料名义增长率为18.4%，实际增长率为3.1%。甘蔗产量增加了2.6%，生皮产量增加2.4%，皮革产量增加2.7%，纱线增加了1.2%。石油的产量下降了3.6%。相对于前

些年，最近几年国内主要原材料更不容易获得。除了原材料的可获得性，制造业中的电力和燃气这两个关键原材料部分的消费分别增加了 7.3%和 10.7%。原材料和零配件可以通过上年库存获得其不能获得所产生的空缺有可能被上一年新投资所增加的生产能力所补充，但是增长率中投入和产出的巨大差距基本排除了这种可能性。两者需要相互协调配合。

1999—2000 年度，家族小工业占制造业增加值的 35.2%。然而相对于小规模生产企业年均 3.4%的增长率来说，规模型企业的年均增长率高达 10%，2007—2008 年度这些家族工业在工业中所占份额下降到 23%。在 2003—2004 年度，这些家族小企业出现了历史上首次负 20%的增长率。从 1999 到 2000 年的两年间，小规模工业的增加值年均增长 5.3%，此后在 2000—2002 这三年里平均增长率达到了 6.3%。从 2004 到 2007 年的年均增长率达到了 8%。由于缺乏详细数据的，小规模工业的年度表现情况无法像规模型工业企业那样进行正式分析。

建筑业

创造就业与现代化

除了对 GDP 能作贡献外，建筑业增加值还可作为投资活动的指示器。对经济增长和基础设施的跨国研究表明，建筑产出的增长与固定投资的增长密切相关[①]。在巴基斯坦经济中，建筑业

① 联合国国际开发署：《建筑与建筑材料的长期预测与规划》，1984 年。

的资本形成占全部固定投资的 47%。这一部门的总产值中有 58%的投入来自于其他部门，有 42%来自于自身的附加值。大约 45%的毛利润用于工资和福利，剩余部分用于折旧、利息、租金和利润，建筑部门中工资和福利在增加值中所占的高比重，表明它是一个劳动密集型产业。

建筑部门占 2007—2008 年度 GDP 的 2.7%。从 1980—1994 年，建筑业增加值以年均 4.4%的速度增长，之后从 1994 年到 2004 年，年均增长率下降到 2.1%，这种增速的减缓主要是由于在不变价格下总固定投资的年增速下降了 0.8%。总固定投资在 2003—2004 年度下降了 4.5%，在 2004—2005 年度又增长了 9.3%。在 2004—2007 年间，固定投资年均增长 12.9%。建筑业除了对 GDP 的增长有贡献外，它的减缓也会直接导致失业和贫困。建筑业中大部分雇佣劳动力来自于平民阶层。而且建筑业也与其上游产业（例如砖窑，煤矿，石沙粉碎和采石场）联系紧密，这些上游产业全都雇佣大量廉价劳动力。

电力与燃气的输送

提高生产能力和生产效率

电力和燃气部门包括电力和燃气的生产、运输和配送、蒸汽和热水的供应。该部门在 GDP 中所占的份额从 1980—1981 年度的 2.4%增加到 1999—2000 年度的 3.9%，随后在 2004—2005 年度下降到 3.2%。这一部门的增加值所占份额从 1980 年至 1994 年的年均 9.6%的高速增长降到 1994—1999 年度的 5.8%。

在2000—2001至2002—2003年度中陷入了负增长。这种下滑部分解释了制造业部门对电力的需求逐渐转向自备发电机的生产，其增加值包括在制造业的增加值当中。最近几年的年均负增长说明该部门的经营效果日益恶化。在这段时期发电量年均增长4.5%。这一部门在2003—2004年度经历了高达56.8%的高增长率，在2005—2006年度和2007—2008年度又分别经历了26.6%和14.7%的负增长。发电量在2003—2004年度的增长率达6.8%，燃气达20.5%。增长率达56.8%的纪录归因于要素生产率的提高。

电力在电力和燃气部门的增加值中所占的份额从1980—1981年度的81.4%增加到1994—1995年度的87.7%，然而燃气所占比例从18.6%下降到12.3%。在1980年至1994年间，发电量的年均增长率为9%，而电力活动的附加值年均增长10%，表明总投入的生产率的提高幅度很小。同期，燃气配送的附加值年均增长9.6%，而燃气产量的年均增长率为6.3%。与电力相比，燃气配送的生产率提高仍然较快。在1991—1999年间，发电量年均增长4.8%，消费量年均增加3.8%。在接下来的8年中（1999—2007）发电量年均增加5.7%，消费量年年均增加6%。

与电力相比，燃气配送是高附加值的经营活动。电力生产的平均附加值占产品附加值的30%，而燃气分配占40%。如果运作更加高效的话，燃气附加值应该高于40%。在1994—2003财政年度间，电力附加值年均下降2.7%，与此相比，天然气生产和电力生产分别增长了7.3%和4.3%。这说明要素生产率和投入效率都下降了。我们也可以注意到，增加值的增长是受电力和

燃气的销售影响，而不是受实际生产的影响。电力和燃气的主要用途如表3所示：

表3 电力和燃气的用途与所占比重（%）

消费	电力		消费	天然气	
	1991—1992	2007—2008		1991—1992	2007—2008
家庭拥有	33.8	45.6	家庭拥有	14.5	18.1
商业	6.3	7.4	商业	2.7	2.7
实业	36.3	28.5	水泥工业	2.4	1.0
农业	17.3	11.7	化肥工业	20.9	15.5
路灯	无	0.6	能源	39.8	33.5
其他政府	6.3	6.2	工业	19.7	23.8
其他	0.0	0	运输	0	5.4
总计	100	100		100	100

冶金与矿产业

巨大的储量等待科学的勘探和测试

这部分的主要生产活动包括开采原油和天然气，服务活动主要伴随发生在石油天然气开采方面，而不包括勘察、采矿、采沙石和晒盐。该产业在GDP中所占份额总是保持在0.5%左右。相对于1980年和1994年的年均5.6%的增长率来说，采矿业年增长率为6.8%。采矿是一项高附加值的活动，占其总产出的75%。总产出大约包括20%的工资和福利，44%的总运作费和36%的净间接税。工资和福利在增加值中所占的份额较小，说明

采矿是资本密集型经营活动。

这一部门 2/3 的增加值是由煤炭、原油和天然气等三种矿物原料贡献。这些年矿物原料的生产结构发生了改变。

结　论

尽管工业部门内部经历了高增长，其在 GDP 中的比重从 1999—2000 年的 23.3%增加到 2007—2008 年的 25.0%，但这一部门还有很多缺陷。工业的子部门像制造、采矿、建筑、电力和燃气配送，都存在特殊的问题。

制造部门主要包括纺织、水泥、糖、化肥、精炼石油和食品加工。基础性工业如钢铁、冶金、重型机械、石化和基础化学等被认为是工业化的指标，而这在巴基斯坦几乎是不存在的。这也制约了下游附属工业的发展。手机、电器和电子工业最近有了增长，但他们都是组装生产。制药业的处境也差不多，主要公司就是为外国药品包装、销售外国品牌的药品。差异化和体制改革的脚步急需加快。应当鼓励国内产业间和企业间的联系，如外包业务合同、统一标准，控制质量流程，共享技术和信息知识等。面对全球化的挑战和竞争的加剧，只有通过创新，才能提高质量和生产率。增加新的投资和升级技术和管理，建设基础设施，才能营造有利的产业环境政策框架。

建筑业不只是增长的温度计，而且还是就业、资本形成和解决贫困的主要来源。这一部门近年来的增长和资本形成缓慢也直接反作用于其他部门和雇佣活动。在这种情况下，一个主要的建设性因素就是减少政府在公共方面的支出（这部分过去十年中在

GDP所占份额一直小于3%)。经济的持续增长保证了这部分的增长和建筑活动的复苏和提升。公共部门投资的持续增加与私企动机的简单化将为这一部门的发展作出独一无二的贡献。建筑业是劳动密集型活动。

另外两个主要的能源来源是电力和燃气，其增长无法满足需求，是发展的严重瓶颈。这也导致了供应的短缺、跳闸甚至断电。这些部门尤其是电力部门还存在着许多尖锐的问题，如无效、浪费、运输中损失、向消费者提价和政策的不连贯（如鼓励汽车使用稀缺的天然气、为增加水泥生产减少国内化肥使用)。一个合理的能源战略将会考虑到方方面面的问题，特别是提高便利性，降低消费者的成本，减少浪费和运输中的损失，储存能源，向农村供应电力和燃气等。应当加强监管工作，确保有效使用和保护消费者的利益。

除石油和燃气外，矿业部门仍然被忽视。即使是在石油和燃气这两个子部门的表现，与其潜力和国内需求还有很大的差距。对进口石油的依赖在增加，正在研究进口天然气以满足国内不断增加的需求的可能性。尽管在报道中有很大保留，矿业的处境仍然让人悲叹。工业部门存在的问题是缺少基础设施、缺少新投资、采矿方法和设备过时、浪费、无效率、缺乏管理和政策失误。应该给予这一部门更多的发展优先权，特别是它将有利于落后地区的发展，并且还为建立在工业和能源生产之上的企业提供基本的矿物原料。

第七章　服务业——未来的希望

引　言

服务业在GDP中占有很高份额，然而在流通领域的份额有限

在工业经济体中，服务业占出口和就业的份额超过了65%，而且所占比重正在稳步增长。在发展中国家，服务业在出口行业中的比重大约在40%，这个份额比在货物行业中的服务比重增加的更快。

相应地，巴基斯坦的服务业也是GDP中增长较快的，从1980—1981年度的46.6%增加到2007—2008年度的53.0%。在过去八年间（2000—2008），出口服务业年均增长6.2%，而同期在商品领域的增长为4.9%。服务业的主要分支行业是运输、储藏、通信、批发零售、金融保险、住宅服务业、公共管理和许多其他的服务，如教育、健康、宗教、社会、商业、娱乐、

法律、咨询等等。在2007—2008年度，各部门在GDP中所占份额如表1所示：

表1　服务业在GDP中所占比重（2007—2008）

	1999—2000（%）	2007—2008（%）
批发零售贸易	17.5	17.1
运输、仓储和通信	11.3	10.0
金融、保险	3.7	6.5
住宅服务业	3.1	2.6
公共管理和防务	6.2	6.5
其他服务	9.0	10.4
总计（服务业）	50.7	53.0

资料来源：联邦统计局。

下面将对服务业中各主要分支行业的表现进行探讨。

批发与零售

批发和零售贸易对GDP的贡献，仅次于农业和制造业，位于第三。这个分支行业的水平和结构依赖于农业、制造业和采矿业的总产出，以及通过贸易渠道的进口和各个产品的边际利润率。批发和零售贸易的边际利润率也总是与他们保持一致。因此，影响农业、制造业和进口增长率的因素会直接对贸易领域的增长产生影响。批发和零售贸易全行业附加值贡献变化如下表2所示。

表 2　批发、零售全行业附加值份额（%）

	1980—1981	1994—1995	2004—2005	2007—2008
农产品	38.9	34.1	36.6	28.6
制造品	44.7	47.9	49.4	51.4
进口品	16.4	18.0	14.0	20.0
总计	100	100	100	100

运输、仓储和通信

此分支行业贡献了 GDP 的 11%。在 1999—2007 年，这个分支行业的附加值平均增长率为 4.1%。电信业是领头羊，紧随其后的是公路运输和航空公司。公路运输和电信两大主要部门的附加值贡献率分别为 70%和 16%。

公共管理

总附加值由与雇员和退休人员相关的费用所组成。员工的薪水占了 75%。在这个分支行业里，附加值由整个政府雇员和退休人员相关费用的构成和变化趋势来决定。在过去的十年里，这两部分的经常性开支受工资标准定期调整、特别工资、养老金奖励和聘用合同工的影响。在 1999—2008 年，与员工相关的费用每年增长 12.8%，同时，在 1999—2000 年价格上涨为每年 6.3%。在工资或员工指数缺失的情况下，巴基斯坦联邦统计局用批发价格指数作为综合物价折算指数。

金融保险

对于附加值来说，金融、保险是一个小分支行业，在2007—2008年度的GDP中占6.5%。然而，对于在经济中的金融中介来说，这个分支行业在金融资源动员、资金流转、金融投资中扮演了主要角色。与20世纪80年代平均每年6.5%的增长率相比，在1994到2003年间，平均年增长率下降到了1.9%。从1994年起，本部门经历了三次负增长，即1997—1998年度（−24%），1999—2000年度（−4.1%）和2002—2003年度（−1.4%），主要是因为营业费用短缺和非营运资产增加。在1997—1998年度下降24%是因为当年引进了退职金计划。在这个计划之下，超过两万名员工被解雇，亏损部门被关闭。从2003—2004年度开始，本分支行业开始复苏，在2005—2006年度达到了42.9%的增长率。

本分支行业的附加值在劳动力和资金两个因素之间是平均分配的。工资越稳定，增长率的变化主要由营业盈余的波动引起。附加值的主要部分（65%）来自计划内银行，20%来自保险公司，10%来自金融机构，5%来自央行。

服务贸易

除了对GDP增长所做的贡献外，一个重要的方面是服务业的贸易潜力。正如表3所示，当前的服务贸易水平是很低的。

表 3 服务贸易（2007—2008）（百万美元）

	2007		2008	
	信用	借入	信用	借入
运输	1102	3177	1050	3685
旅行	277	1625	263	1580
社区服务	123	98	117	107
建设服务	74	60	37	56
保险	30	126	54	152
金融	74	125	43	184
电脑、信息	104	90	154	129
版税和特许	41	115	51	129
其他商业服务	459	2557	444	3442
人事	2	0	2	3
政府服务	1854	940	1374	432
合计	4140	8310	3590	9897
损益	−4170		−6307	

服务贸易赤字已经从 2007 年的 41.7 亿美元增加到 2008 年的 63.01 亿美元。赤字的扩大是由于收入下降以及支出的增加造成的。主要收入项目是政府服务，例如，（不属于商业性质）运输和其他商业服务，同时主要支出项目是运输、其他商业服务和旅游。

结 论

服务业：一个加速增长、改善生活质量、促进其他行业增长

以及扩大出口收入的很有希望的领域

服务业已经被认为是近些年来最重要的行业，占全球出口60%的份额，是发展最快的行业。在某些国家，服务业在GDP中所占的份额已经高达90%。它的发展潜力比其他行业更高。服务业在促进商品生产增长方面发挥着重要作用。据估计，服务业占商品生产投入的30%，并为16%的生产成品提供市场。基础设施建设服务为商品的生产和分配提供必不可少的支持。教育和保健服务影响人力资源的素质、效率和健康工作年限。

服务业增长范围比商品领域增长范围要好得多。因为服务业扩张在很大程度上不受资金或原料可供性的束缚。在服务业里，像电信、电脑、信息技术、保健、教育、商业和旅游相关的部门预计会增长的更快。通信、电脑、信息技术和其他服务有一个良好的增长和出口前景。然而贸易、运输和商业服务的增长前景却深深的依赖于商品生产部门。社会、家庭和人事服务将继续受人口增长的制约。

世界贸易组织的《服务贸易总协定》在促进服务贸易重要性方面起到了积极作用。巴基斯坦可通过出口人力资源来提供熟练、半熟练和专业服务以及在国内提供诸如旅游、电信、软件发展、教育和保健服务。开发这些潜力需要对设施升级和改善人力资源的素质。服务行业能提供多重效益，包括刺激增长、增加商品价值、扩大外汇收入以及改善人民的生活质量。

有关服务业的数据和信息是不充分的。巴基斯坦统计局还没有采用修订版的《联合国国民经济核算体系》，它可以提供更准确的来自各项服务的增值数据。计算数据的方法和覆盖领域也需

要改善。迄今为止，服务贸易是受关注的，因为巴基斯坦国家银行（央行）采用了国际货币基金组织的修订版《国际收支手册》，现在 11 个商业服务中的贸易数据可以使用。其他服务交易像自然人流动和商业存在方面的数据收集工作也应该启动。

第八章　通货膨胀——重现的恶魔

引　言

经济政策的主要目标之一就是维持价格稳定和把通货膨胀控制在较低的水平。单个物品的价格会因为季节和其他的因素而上升或下降，经济政策的重点就是把物价维持在一个大体的价格水平。当价格的总体水平上升时，通货膨胀就产生了。通常可以用消费者价格指数（CPI）来衡量。消费者价格指数衡量在一个特定年份里消费者在商品和劳务市场的消费状况。我们用 2000—2001 年度的数据作为巴基斯坦当前的价格指数。

通货膨胀：一个政策问题

通货膨胀是一个复杂的问题，许多因素如“需求拉动”或“投资推动”都可能会引起通胀。当过多的支出去购买相对较少的商品时，需求拉动通货膨胀就产生了。当生产性的投资增长，

投资推动膨胀就会产生（这可能因为不同的原因而产生，尽管有失业和生产能力低下的因素）。理论上讲，在经济通胀与经济增长/失业之间有一个相互抵消关系。经济增长有利于提升就业率，同时也推升了通胀率。控制通胀可能会导致经济增长率的降低和失业率的增高。政策制定者（特别是中央银行）主要通过金融政策试图在二者之间取得一个平衡。（调整利率，用政府的社会保障债券进行公开市场业务）。

维持价格的稳定就摆在了政策制定的首要位置，由于高通胀率不利于宏观经济的稳定，导致资源配置不合理，削弱国家的对外竞争力，损害穷人和工薪收入群体，并且往往导致社会动荡骚乱。

价格指数

在巴基斯坦，六个价格指数被综合起来考察价格指数的变化，四个与总体的价格水平有关，两个与特殊的商品种类有关。具体包括：消费者价格指数、批发价格指数、敏感价格指数 、GDP 平减指数、进口价格指数和出口价格指数。所有这些指数都受到技术和理念缺乏的影响。商品价格面临的主要问题是商品的性能和设计经常变动，如商品重量的计算，机器部件价格的制定，服务的特定范围等等。

消费者价格指数被用来作为衡量膨胀的指标，通过家庭预算支出的调查而计算出的权重。这个指数包括商品和服务，是在收集 35 个大城市的 374 类商品（124 种食品和 250 种非食品）的零售价格的基础上计算出来的。世界银行用 GDP 平减指数作为通胀的指标。消费者价格指数总体增长用物品种类和收入水平进

一步计算。核心通货膨胀用食品和能源价格的净值来计算。这从本质上表明政策导致通胀。目前，食品类占 40.3%的权重，能源占 7.3%，核心通胀占 52.4%。

价格趋势分析

巴基斯坦有过高通胀也有过低通胀的时期。在 20 世纪五六十年代，通胀（根据消费价格指数的标准）保持较低（大约每年 3%）。通货膨胀在 70 年代的增长（平均每年 12.5%）主要是由于国际石油价格的持续增长、卢比的贬值和较低的经济增长率。通胀在 80 年代降了下来，平均每年 7.2%。但在 90 年代再一次增长（9.7%）。通胀压力在 1999—2000 年度到 2003—2004 年度有所减弱，但在 2004—2005 年度又重新出现，并在随后的几年持续增大。

所有的指数一般都有一个统一的模式，虽然每年他们组成结构的变化情况都不一样。所有指数的变化模式表明，巴基斯坦的通胀呈现出“投资推动”的特点。出口价格增长与进口价格的关系表明，巴基斯坦的贸易条款是非常不适宜的。这些价格指数的变化从表 1 里可以看出来。

表 1 价格变化（1980—2008）

时期	CPI	WPI	SPI	GDP 平减指数	进口价格	出口价格
1980—1989	6.6	7.1	7.4	6.8	8.9	7.6
1989—1994	11.1	11.8	11.8	11.9	10.4	11.0
1994—1995	12.9	16.3	15.5	14.8	16.3	18.0

续 表

时期	CPI	WPI	SPI	GDP平减指数	进口价格	出口价格
1995—1996	10.8	11.1	10.7	8.3	12.9	9.9
1996—1997	11.8	13.0	12.5	13.4	8.7	10.5
1997—1998	7.8	6.7	7.4	7.7	(1.4)	19.9
1998—1999	5.7	6.4	6.4	5.9	12.2	5.2
1999—2000	3.6	1.8	1.8	2.8	16.0	(1.8)
2000—2001	4.4	6.2	4.8	7.8	15.2	7.0
2001—2002	3.5	2.1	3.4	2.5	0.1	(0.1)
2002—2003	3.1	5.6	3.6	4.1	3.7	(6.3)
2003—2004	4.6	7.9	6.8	9.0	13.0	10.0
2004—2005	9.3	6.8	11.1	7.0	10.4	3.3
2005—2006	7.9	10.1	7.8	10.5	17.3	3.6
2006—2007	7.8	6.9	9.4	8.0	7.6	3.6
2007—2008	12.0	16.4	14.2	13.4	19.2	8.5

资料来源：根据经济调查和FBS公布的指数。

许多因素造成了20世纪80年代和90年代初期的通胀。这些因素包括持续扩张性的财政和金融政策、产业结构改革（公共事业税的增长和国内税收的调高）、卢比贬值、灾害性天气造成农作物减产、大量工厂的产量下降。

供应短缺和需求不振导致通胀压力

从1997—1998年度又开始出现的单位数的通胀主要归因于

作为审慎的财政政策补充的紧缩金融政策，导致很低的预算赤字，由于制造业的高产出和农业的大规模增收，税收减免和关税的降低以及国际进口价格的下降，使供应状况得以改善。

一个为期六年的中度通胀之后，价格从 2004—2005 年度起又上升到一个让人忧虑的水平。这其中的原因是食品类的价格上升超过了 12%，SPI 影响到了低收入群体。这一增长似乎有许多因素。在需求一方的因素有货币供给的持续增长和 2003—2004 年度的货币贬值政策，以及国内汇款的持续增长。许多关键商品的供应短缺，比如糖、肉、洋葱、大蒜和马铃薯，加上石油价格飞涨和其他重要燃料的通胀。在 2008—2009 年度初，随着 2008 年 10 月 CPI 上升 25%，价格形势日趋恶化，这个投资推动型的通胀主要归因于国际石油价格和食品类商品的上涨，以及重要商品的国内产量下降。政府试图通过紧缩的金融政策、开放关键商品的进口以及行政措施来控制通胀。联邦银行把贴现率提高到 15%，作为制胀的措施之一。由于当前的通胀主要是投资推动而没有需求拉动，这些措施不可能产生预期的效果。贴现率的提高将会鼓励投资和国内生产（这已经是很低的水平）。因此，降低了产能。但是，随着国际石油价格的下降，通胀的压力也许会减轻。但这些仍然没能产生让人乐见的结果。

结　论

通胀压力重现是对政策制定者的一个现实挑战，也使普通民众陷入困境

通胀的再次出现已成为优先解决的主要问题之一。政府在下一个五年内的目标就是把通胀降到5%，政府在这一问题上已经采取了一些措施。金融政策已经缩紧，利率已经增加，关键商品已开放进口。但是成功的机会并不看好。第一，世界石油价格维持高位，在巴基斯坦，以往的高通胀率往往是与高油价紧密相连的。第二，其他进口商品的国际价格也在上升。第三，糖、肉等关键商品的国内生产状况并没有得到改进。第四，石油价格的上涨将会导致公共产品的价格相应的增长。第五，紧缩的金融政策可能也会反过来影响投资。第六，进口价格的上涨正在引起支付赤字的大幅增长，给长期以来保持显著稳定的汇率造成压力。这可能也导致更大的预算赤字，而赤字则来源于易于引起通胀的银行借款。最后，价格上涨的市场预期通常会持续。

尽管如此，通胀仍然是需要优先解决的关键问题。通胀将继续破坏宏观经济的稳定、增长、出口，更重要的是加重了普通民众的困难和痛苦。从根本上说，能有效解释通胀原因而不是盲目遵从国际金融组织（尤其是 IMF）建议的政策，国际金融组织推崇紧缩的金融政策（通过联邦银行提高贴现率）去抑制总需求。在这种投资推动和供应限制为主要原因而引起的通胀状况下，紧缩的金融政策也许是不恰当的——这种政策会抑制国内生产，引起供应受限，从而推升物价。

第九章　公共财政——慢性的疾病

引　言

财政失衡：一种慢性病引发多种疾病

财政政策在资源配置、宏观经济稳定、经济增长和收入分配方面发挥非常重要的作用。巴基斯坦财政状况是经济管理中的一个薄弱环节，存在持续的赤字、较低的财政收入以及在偿还债务和防务上的高昂费用。在 20 世纪 50、60 以及 70 年代，由于财政盈余并且借贷只用于解决发展所需，所以财政状况被认为是稳定的，这种状况在 80 年代发生了改变。在 1984—1985 年度，税收盈余首次变为赤字并且一直持续到现在。这种持续的财政失衡的主要原因是未能增加财政收入以及持续攀升的债务。税收占 GDP 的比重低于 13%，主要原因是狭窄和收缩的税基、较高的税率、税种多样、复杂而单调的税收制度以及因体制腐败而产生的征收漏洞。另一方面，开支（特别是偿债）继续增加。在联邦

和省之间的预算分配仍然是一个敏感问题，这需要一个永久的解决方案。

20 世纪 80 年代日益加重的财政和外部失衡迫使政府在 1988 年与国际货币基金组织和世界银行签署了稳定和结构调整的方案。巴基斯坦已经和国际货币基金组织签署了五个结构调整和稳定的方案，涵盖 1988—1991 年，1993—1996 年，1997—2000 年，2001 年和 2001—2004 年五个时期。2008 年 12 月又达成另一个帮助稳定当前日益恶化的财政和经济状况的备用贷款安排。这些安排决定了这个时期巴基斯坦财政政策的主要因素。在支出方面，它致力于减少补贴、民政管理和防务费用。在收入方面，它倾向于扩大税基、简化程序和减少逃税。尽管几经努力，税收收入依然保持在 GDP 的 11%—13%的低水平。通过减少开支（特别是发展开支），改善了赤字预算。在这一时期，主要通过把发展开支从占 GDP 的 7.6%减少到 3.8%的手段，使总的开支从 1991—1992 度年占 GDP26.7%的最高峰减少到 2004—2005 年度占 GDP18.2%的水平。持续减少发展开支反过来影响了经济发展。因此，财政赤字从 1991—1992 年度占 GDP 的 7.5%减少到 2004—2005 年度占 GDP 的 3.3%，但在 2007—2008 年度又上升到占 GDP 的 7.4%。参见表 1。

表 1　财政指标（1980—1981 到 2007—2008）

指标	占 GDP 的比重（%）					
	1980—1981	1994—1995	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
总支出	22.9	22.8	18.2	18.4	19.2	21.7
发展支出	9.3	4.4	3.8	4.8	3.4	4.0

续　表

指标	占 GDP 的比重（%）					
	1980－1981	1994－1995	2004－2005	2005－2006	2006－2007	2007－2008
当前支出	13.6	18.1	13.2	13.6	15.8	17.7
总收入	16.9	16.9	13.7	14.1	14.9	14.3
税收收入	14.0	13.7	10.0	10.2	10.1	10.0
直接税收入	2.7	3.3	2.8	2.9	3.8	3.7
间接税收入	11.3	10.3	7.1	7.4	6.3	6.3
非税收入	2.9	3.2	0.1	0.1	4.8	4.3
总赤字	5.3	5.6	3.3	4.3	4.3	7.4

财政收入

尽管实行改革，但税收水平仍然很低并且偷税、避税广泛存在

尽管在过去几年里采取了许多措施，但财政收入一直保持在平均占 GDP 的 13%—16%的较低水平。主要份额（4/5）来自税收，其余（1/5）来自非税收入。在税收收入中，直接税收低于 1/3，而间接税收高于 2/3。大部分间接税（2004—2005 年度大约为 54%）来自销售税，其次依次是关税（23%）和消费税（10%）。在更早的时期，关税是税收的主要来源。随着 20 世纪 90 年代关税税率的降低，关税的贡献已经下降。1994—1995 年度的税务业绩主要分析如下：

总收入年平均增长率为 10.5%，其中，税收收入增加 9.8%，非税收入增长 13.0%。然而，就占 GDP 的比率而言，

它却从 90 年代早期占 GDP 的 18%下降到 2004—2005 年度占 GDP 的 13.7%。税收占国内生产总值的比率保持在低水平，表明税收弹性和资源利用没有得到改善。

收入的结构性转变是明显的，非税收入从 1994—1995 年度的 18.9%增加到 2004—2005 年度的 26.7%。同时，税收收入的份额却从 81.1%降到 73.3%。

在税收方面，按照与国际货币基金组织达成的一致，在结构调整方面已经发生很大变化。1994—1995 年度占税收 24.5%的直接税收在 2001—2002 年度稳步增加到占总收入的 30.8%，但随后几年又降了下来。这期间，直接税收的比例急剧增加，主要是扩大了代扣个人所得税制度的范围。另一方面，在税收收入中的间接税收份额从 1994—1995 年度的 75.5%减少到 2004—2005 年度的 71.0%。

与政府的财政战略一致，在间接税收中有关国际贸易税收（关税）份额从 1990—1991 年度的 46.4%下降到 2004—2005 年度的 25.1%。同时营业税从 1990—1991 年度的 15.5%快速增长到 2004—2005 年度的 50.3%，在大多数情况下，消费税被营业税替代了，因此，它的份额从 22.8%降到了 13.0%。

表 2　税收收入（占 GDP 百分比）

收入	1994—1995	1997—1998	1999—2000	2000—2001	2001—2002	2002—2003	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
总收入	17.3	16.0	13.5	13.3	14.2	15.0	14.3	13.7	14.2	14.9	14.3
税收	13.8	13.2	10.7	10.6	10.9	11.5	11.0	10.0	10.4	10.1	10.0

续　表

收入	1994—1995	1997—1998	1999—2000	2000—2001	2001—2002	2002—2003	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
非税收	3.5	2.8	2.8	2.7	3.3	3.4	3.3	3.7	3.8	4.8	4.3
税收比重	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
直接税收	24.5	29.6	28.5	29.1	30.8	27.7	27.7	28.3	28.3	37.6	36.9
间接税收	75.5	70.4	71.5	70.9	69.2	72.3	72.3	71.0	71.8	62.4	63.1

资料来源：2007—2008 年度联邦预算经济调查和各期。

尽管在税收上进行了这些结构性调整，但并没有提高税收占国内生产总值的比率（参考表 3）

表 3　在间接税收中的机构性调整（%）

税种	1990—1991	1994—1995	1999—2000	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007	2007—2008
间接税收（包括附加费）	100	100	100	100	100	100	100	100
国际贸易中的税收	46.4	40.0	21.2	19.9	25.1	24.1	25.8	24.7
营业税	15.5	22.4	40.3	49.8	50.3	52.2	60.3	60.3
消费税	23.0	22.8	19.6	11.3	13.0	10.9	13.9	14.6
附加税	11.2	10.6	13.4	14.2	5.8	5.7	0	0
其他税收	3.9	4.2	5.5	4.8	5.8	7.1	0	0

资料来源：中央财税局（CBR）：联邦预算文件。

* 2006—2007 财年和 2007—2008 财年数据只有间接税。

财政支出

社会公共部门和发展费用是消减预算的主要目标

政府开支占 GDP 的比重在 1990—1991 年度达到 26.5%的高水平。通过减少发展开支、控制偿债和国防开支，政府开支占 GDP 的比重下降到 2004—2005 年度的 18.1%（参见表 4）

表 4 预算开支（经常性和发展费用）（%）

年度	经常性开支	发展费用开支	总计
1992—1993	19.4	6.4	25.8
1994—1995	18.4	4.4	22.8
1995—1996	20.0	4.4	24.4
1998—1999	18.6	3.9	22.5
1999—2000	16.5	2.5	19.0
2000—2001	15.5	2.2	17.7
2001—2002	15.9	2.9	18.8
2002—2003	16.3	2.2	18.5
2003—2004	13.7	3.2	16.9
2004—2005	13.3	3.9	17.2
2005—2006	14.2	4.2	18.4
2006—2007	15.8	3.4	19.2
2007—2008	17.7	4.0	21.7

资料来源：2007—2008 年度联邦预算经济调查和往期。

经常性开支已经从20世纪90年代头四年平均占GDP的19.4%下降到2004—2005年度的13.3%，但在随后几年又有所上升。

经常性开支的主要组成部分是有强制性特征的国防和债务偿还。债务偿还在1999—2000年度达到了顶峰，由于与债权国在债务偿还安排上达成一致，因此在接下来的几年里债务偿还又降了下来。在社会服务支出（教育、保健、扶贫）增加的同时，国防开支增幅已经被抑制。因此经常性开支已经发生了一些结构性改变（参见表5）。

表5 经常性开支中的结构性改变（%）

年度	总计	利息	补贴	国防	公共行政	其他服务
1990—1991	100	25.6	5.5	33.0	6.9	29.0
1994—1995	100	28.1	1.9	30.2	9.9	20.0
1995—1996	100	31.3	2.5	28.2	11.3	26.7
1997—1998	100	38.2	1.7	25.7	11.6	22.8
1999—2000	100	41.9	3.7	24.0	14.7	15.7
2001—2002	100	39.1	4.2	21.3	13.0	22.4
2002—2003	100	29.7	7.2	20.2	12.7	30.2
2003—2004	100	29.2	8.9	24.2	15.7	21.5
2004—2005	100	29.7	8.9	24.2	15.7	21.5
2005—2006	100	24.4	8.4	22.0	14.3	30.4
2006—2007	100	28.1	5.5	18.2	28.0	20.2
2007—2008	100	28.8	21.3	15.1	20.1	14.7

资料来源：2007—2008年度联邦预算经济调查和往期。

公共部门发展开支（包括预算经费以及公营机构的发展项目）在资本积累、商品生产和服务、物质和社会基础设施提供、提升研发、环境保护中扮演着重要角色。研发经费从 20 世纪 70 年代占 GDP 的 7.5%的高峰降低到近些年低于 GDP 的 3%，这已经影响到了社会经济发展和基础设施建设。因此，通过减少发展经费来降低预算赤字是一个冒险的政策。

财政赤字与融资

低税收加上债务偿还和国防开支这类硬性开支导致了持续的预算赤字和公共债务

自 20 世纪 80 年代中期以来，巴基斯坦的财政赤字从最高水平降到中等水平。收入和支出两方面持续下滑导致了财政失衡。预算监管的缺失导致了收入亏空、开支过度，因此增加了赤字。议会近期已经通过了《财政责任和限制法案 2005》，政府的目标是，在 2008 年度把收入赤字（收入/经常性开支）降低到零，在 2013 年度将债务占 GDP 的比重维持在 60%。达到这些目标需要在资源调动、开支监管以及持续经济增长方面不断努力。

财政赤字主要通过外国借款和国内借款来满足。在过去十年里，超过 1/3 的财政赤字通过外国渠道来融资，2/3 通过国内资源来融资。银行是一个主要的国内借款来源（占 83%），这也是通货膨胀的原因之一。

政府鼓励从非银行借款，提高国民储蓄的收益率，以满足国际货币基金组织减少从银行借贷的制约性条件（参见表 6）。

表 6　财政赤字的融资

年度	十亿卢比					比重				
	国外	国内				国外	国内			
		非银行	银行	其他*	总计		非银行	银行	其他	总计
1980—1981	7.0	1.4	6.3	—	14.7	47.6	9.5	42.9	—	100
1990—1991	22.1	23.7	43.4	—	89.2	24.8	26.6	48.6	—	100
1994—1995	29.3	49.9	26.1	—	105.3	27.8	47.4	24.8	—	100
1998—1999	97.1	155.9	(73.8)	—	179.2	54.2	87.0	(41.2)	—	100
1999—2000	69.7	96.7	39.9	—	206.3	33.8	46.9	19.3	—	100
2000—2001	120.7	92.0	(33.0)	—	179.7	67.2	51.2	(18.4)	—	100
2001—2002	83.1	85.0	14.0	8.4	190.4	43.6	44.6	7.4	4.4	100
2002—2003	113.0	119.5	(55.6)	3.7	180.6	62.6	66.2	(30.8)	2.0	100
2003—2004	−0.6	66.0	62.7	11.2	129.3	−5.1	47.1	49.3	8.7	100
2004—2005	120.4	8.1	60.2	28.3	217.0	55.5	3.7	27.7	13.0	100
2005—2006	118.3	22.4	96.7	90.0	327.4	36.1	6.8	29.5	27.5	100
2006—2007	147.2	56.9	102	72	377.5	39.0	15.0	27.0	19.0	100
2007—2008	151.3	104.3	520	2	777	19.5	13.4	66.8	0.3	100

资料来源：财政部：预算文献和经济调查。

* 私有化收益。

公共债务

20 世纪 80 年代中期以来的很长一段时期，庞大的赤字加上借贷成本增加已经导致公共债务急剧增加，从 1980 年 6 月的 1554 亿卢比上升到 2005 年的 38485 亿卢比（参见表 7）。

表 7 公共债务趋势

国债	1980	1990	2000	2005	2006	2007	2008
总计（10 亿卢比）	155	801	3213	4182	4363	4814	6302
总计（%）	56	92	85	64	59	57	60
卢比偿还（占 GDP 的%）	22	43	42	33	31	30	30
外汇偿还（占 GDP 的%）	34	49	43	31	28	27	29

资料来源：财政部：经济调查。

内债由长期债务（中、长期）、流动债务（短期）和非长期债务（完全非银行）组成。过去十年里，在长期债务和流动债务份额下降的同时，非长期债务份额却在上升（参见表 8）。

表 8 未偿付内债构成

十亿卢比					份额（%）		
年度	总计	长期债务	流动债务	非长期债务	长期债务	流动债务	非长期债务
1994—1995	807	290	294	223	35.6	35.9	28.5
1995—1996	920	291	361	268	31.6	39.2	29.2
1996—1997	1056	289	434	333	27.4	41.1	31.5
1997—1998	1200	287	474	439	23.9	39.5	36.6
1998—1999	1453	317	562	574	21.8	38.7	39.5
1999—2000	1641	325	647	669	19.8	39.4	40.8
2000—2001	1799	349	738	712	19.4	41.0	39.6
2001—2002	1758	408	558	792	23.2	31.7	45.1

续　表

十亿卢比					份额（%）		
2002—2003	1879	453	516	910	24.1	27.5	48.4
2003—2004	2012	570	542	899	28.3	27.0	44.7
2004—2005	2158	526	778	854	24.4	36.1	39.6
2005—2006	2314	515	940	859	23.1	38.0	39.0
2006—2007	2610	562	1108	940	21.5	42.5	36.0
2007—2008（截至3月底）	3020	616	1407	997	20.4	46.6	33.0

资料来源：财政部：预算文献和经济调查。

结　论

慢性缺点需要采取大胆行动和预算监管

近几年财政状况有所改善，然而深层次的问题仍然有待解决。税收占国内生产总值比率低（11%—13%），如果增加税收收入进度没有加快的话，还会因期望未来更高的GDP增长而继续恶化。税收范围狭窄和与增长相关的增值税引进远远滞后。在进口税已经降低之时，从其他可替代来源（例如直接税收和营业税）来补偿这个损失的速度却很慢。

主要通过减少发展开支，财政赤字已经降了下来。这导致增长率放缓，缩减了在物质基础建设和社会基础设施方面的开支。经常性开支的机构性改变也是必要的，因为主要部分要用于偿债和国防。

联邦政府和省政府之间的税收分配问题还没有解决。国家财政委员会没能制定出意见一致的原则。总统不得不调解和进行分配。在联邦可分的储备库中，各省的份额已经从 42.7%调高到 45.83%，以后每年增长 1%。然而省政府被期望在社会领域肩负更多的责任。这个问题并没有解决，因为省政府正在寻求更多的资金，不情愿承担另外的责任。这个敏感问题必须在国家利益最大化和各省赞同的情况下得以解决。

公债是另一个需要关注解决的问题。这个话题将在第十五章讨论。

第十章　货币与金融——增长的润滑剂

引　言

在 20 世纪 90 年代早期，巴基斯坦开始在金融和财政部门进行根本性的改革，这种改革主要响应了国际货币基金组织、世界银行和亚洲发展银行要求进行稳定的结构性改革，当然政府自己也发布了许多改革计划，如租赁公司、私人投资和商业银行。这些改革覆盖了很广的领域，包括：货币政策，金融法律和监管，中央银行的独立性及其监管，国有银行的私有化（非国有化），金融市场的自由化和资本市场的改革。本章讨论 20 世纪 90 年代早期货币和财政的发展，特别是金融部门货币政策和改革的变化。

背　景

金融业——从零开始的发展

巴基斯坦的金融和财政部门是从一个不太良好的基础上开始成长的。在刚独立的时候，它只有很少的商业银行分支，货币和外汇都由印度储备银行办理。国家的首要任务就是拥有一个自己的中央银行，它不仅应当能负责处理货币和外汇业务，而且对提高和发展金融和财政机构发挥积极作用。巴基斯坦国家银行成立于 1948 年 7 月，该银行除了具有中央银行和管理货币的功能，还要承担发展壮大金融和财政机构的重任。20 世纪五六十年代，金融系统发展迅速，建立了特别发展银行（ADBP，IDPR）和非银行化的金融机构（PICIC，NDFC，ICP，NIT）。在 20 世纪 60 年代，这些机构帮助配置资源，实现了经济的高速增长。这些机构绝大多数由国有公司和私营公司组成。

1974 年金融机构发生根本性变化，金融机构开始被国有化。政府开始控制金融机构并进行机构改革。国家银行成立由行长和政府官员及非政府官员组成的国家贷款顾问委员会，审查贷款状况，拟制年度贷款计划。国家银行从间接方式转为直接方式来控制信贷（如部门信贷分配，银行贷款额度，针对小型公司的贷款限度等）。在新的金融制度下，国有银行进行重组，并置于新成立的巴基斯坦金融委员会管辖。这一系列改革是让“经济的最高支配权”从私人手中转向政府所有。国有化的理由是，公共货币（存款）被私人银行用来提高自己的商业利益，而这些货币更应当让政府支配，用来为人们谋福利。

虽然在 20 世纪 80 年代后期（1988—1990）进行了一些流产的变革，如对哈比比银行进行私有，但整个 80 年代，政策没有发生根本的变化。90 年代早期，随着银行机构向私人投资开放、对联合银行和穆斯林商业银行进行非国有化，政策才开始发生转

变。国家银行的规范、监督和监管作用得到加强，对制度和规则进行了自由化改革，并与国际货币基金组织和世界银行合作进行了金融和财政的改革。

货币政策

货币政策是经济管理的关键工具之一。传统的货币政策目标是维护经济稳定，特别是控制通货膨胀。在发展中国家，它被赋予了双重任务，即实现增长和稳定价格。为此要调控货币总量（货币的供给）和利率（货币价格）。中央银行运用直接或间接的方式对此进行干预。间接的方式包括买卖政府债券（公开市场业务）、调节银行利率（中央银行贷款给商业银行的利率）和改变流动利率（银行存款中政府担保的比率）。直接的方法是贷款限度和分配、合理的贷款目标及优惠贷款等。

在1972年以前，货币政策主要依靠间接方式调控信贷，由于货币市场欠发达，政府债券市场窄小，此方法不太有效。所以严重依赖边际需求（大量银行贷款用于进口、生产和采购）。1972年，更加依赖直接货币政策方式，开始引进贷款预算及年度贷款计划。新成立的国家贷款咨询委员会负责审查计算项目增长率、价格需求、财政赤字估算、私人贷款需求，银行据此向各类机构和组织发放贷款。

贷款计划的主要组成部分是政府借贷（如预算支持，商业活动）以及私人机构贷款。间接的方式（如贷款限度，协调银行贷款目标）常常用于控制向私人机构的贷款。由于预算支持借贷过高，对私人机构的贷款反而受到影响。

随着20世纪90年代银行和金融机构的改革，货币政策的贷款管理从直接管理转向间接管理。贷款额度和部门拨款等直接方式被公开市场业务（国家银行买卖政府债券）和银行利率（国家银行提供给商业银行的贷款利率）等间接方式所代替。国家银行政府借款（90日国库券）0.5%的固定利率和6%的商业银行利率被改变成按照市场竞价来确定的利率。这样增加了国有银行和商业银行的利益，也加大了政府从银行贷款的成本。另外还引进了短期国库券和长期（3—10年）联邦/公共债券。国家银行法案进行了修改，给予国家银行更多的自主监管权力。国家银行管理者的职责是制定并实施货币政策，并确定从银行获得用于预算支持的政府借款。为此在财政部下成立财政货币协调委员会，以协调经济政策。

货币的供应与需求

管理货币总量以促进增长并抑制通货膨胀是一项富有挑战性的任务

贷款计划和货币政策基于广义货币（M2），包括流通货币、活期存款、定期存款、在国家银行的其他定期存款和居民外汇存款。在过去的十多年里，货币资产已经增长了6倍（从1994年6月的7030亿卢比增至2008年6月的46890亿卢比），其结构也发生了实质性改变。

表1 货币供给的结构改变（1994—2008）

截止时间 6月30日	货币供给（10亿卢比）	百分比			
		流动现金	定期存款	活期存款	居民存款
1994	703	26.3	24.0	35.9	13.1
1995	825	26.5	24.6	36.0	12.7
1996	939	24.9	22.1	36.7	15.5
1997	1053	23.2	18.3	36.7	21.2
1998	1206	22.6	16.7	37.1	23.1
1999	1281	22.5	27.3	40.3	9.4
2000	1401	25.4	26.8	39.2	8.0
2001	1526	24.6	24.5	40.0	10.1
2002	1761	24.6	24.4	41.3	8.9
2003	2079	23.8	29.3	40.7	6.1
2004	2484	23.2	31.8	39.0	5.9
2005	2961	22.4	32.1	39.2	6.1
2006	3407	21.7	31.9	40.5	5.7
2007	4065	20.7	65.0	9.0	5.1
2008	4689	22.3	65.0	7.3	5.3

资料来源：巴基斯坦国家银行：2007—2008年度报告。

定期存款仍然占了货币供给量的较大部分（大约35%—40%），其次是流动货币，占了总量的大约1/4。但是，在2007年至2008年中，从定期存款到活期存款有一个本质的变化。从表1中反映，在这些年里，存款者更加喜欢流动资产而不是定期资产。在早期，外汇总额不断上升，在1998年6月最高为23%，之后由于1998年5月冻结和转换卢比账户以及推行没有

吸引力的新外汇管理计划而严重下降。

货币资产的改变与国内贷款行为和国外净资产密切相关。在过去十年中，国内贷款增加了 2.5 倍，货币资产却增长了 3 倍，表明在最近这几年里（2001—2003）外国资产迅速增长。一个显著的特征是由于负债清偿，公共机构的贷款减少。在 1999—2003 年，国内贷款增加速度减慢主要是因为政府贷款受到限制和非政府机构贷款减少。国内贷款的低速增长减缓了通货膨胀。但自从 2004 年，国内贷款和货币供给快速增长，致使随后几年里出现了高通货膨胀。2007—2008 年国内贷款快速增长主要是因为大型公共部门借款，以填补日益增长的财政赤字（参见表 2）

表 2 货币指标的主要变化（1994—2008）（10 **亿卢比**）

截止时间	货币增长（%）	国内贷款增长（%）	公共部门（%）	非公共部门贷款（%）
1994	108.0（18.1）	74.6（11.6）	28.3	39.9
1995	121.3（17.3）	94.4（13.1）	53.1	69.5
1996	113.9（13.8）	152.9（18.8）	68.5	63.4
1997	114.6（12.2）	147.9（15.3）	80.9	61.9
1998	153.1（14.5）	167.0（15.0）	56.7	83.4
1999	74.2（6.2）	44.7（3.5）	74.8	119.2
2000	120.1（9.4）	118.7（9.0）	78.2	26.0
2001	126.0（9.0）	53.4（3.7）	−46.7	69.2
2002	235.3（15.4）	29.2（2.0）	22.2	19.0
2003	317.4（18.0）	8.5（0.6）	−78.4	148.5

续 表

截止时间	货币增长（%）	国内贷款增长（%）	公共部门（%）	非公共部门贷款（%）
2004	407（19.6）	364.3（23.7）	58.1	315.4
2005	479.8（19.3）	426.0（22.4）	95.8	418.7
2006	446.1（15.1）	373（16.1）	86.9	408.4
2007	658.2（19.3）	348（14.2）	92.8	385.7
2008	624.0（15.4）	941（30.6）	583.8	441.7

资料来源：巴基斯坦国家银行：2007—2008年度报告。

银行与金融业分析

自由化的金融政策应当同时有保护存款人利益、公正分配信贷和降低坏账的措施

由于坏账急剧上升、经营绩效糟糕、监管不力以及政治和官僚机构干预介入银行和金融机构，在20世纪90年代中期，银行部门开始进行结构性改革。银行和财政机构的坏账从1993年估计的800亿卢比猛增到2002年的2470亿卢比。据报道，超过4/5的坏账无法收回。改革计划的重点是向私人公司开放金融系统、对国有银行私有化、改善法律和审判过程，加强巴基斯坦中央银行的独立性，以强化其监督和监管能力。

改革为许多领域带来积极的影响。中央银行和证券交易委员会对金融和财政机构的监管得到加强，从而促进了这些机构的经营效率和利润。强调谨慎监管原则。中央银行对金融机构的信贷

扩张、洗钱、公司治理和其他经营问题进行指导，此外还处理商业性融资、中小企业融资和消费信贷等。

在金融部门的开放政策下，三十多家私人商业银行、投资银行、金融房产公司，风险投资、租赁公司以及小型金融银行相继成立。大多数这类机构的经营仍然受到限制。国有银行（ABL和MCB）的私有化始于1992年。2004年，另外两两家主要银行（联合银行和哈比比银行）也完成了私有化。政府在对两家银行进行大规模重组后，使之对接管企业更富吸引力才进行私有化的。政府为此注资一百二十多亿卢比用于重组并支付了员工解雇费用，相当于承担了公共债务。经过私有化，公营商业银行占金融资产的比重下降到1/5。

一个要面对的关键问题是金融系统不断增长的坏账，从1993年的800亿卢比增加到2002年末的2470亿卢比。2005年末下降到2010亿卢比，但是到2008年6月又升到2410亿卢比。已经采取措施扭转这一局面，其中包括免除债务、重建计划、指导理清不良贷款、成立企业与产业重组公司和病态企业振兴委员会，通过国家银行法令对违约者进行处理和尽力加速银行的复苏。这些方法产生的效果是有限的，坏账仍然是金融系统中的关键问题。

另一个相关问题是贷款利率和存款利率的巨大差别。银行对借款计算高利率，却对存款者的回报很少（从他的存款操作发生开始）。在2002年6月两者的利差高达8.5%，反映了银行效率低下、坏账增多、管理费用高昂以及银行利润过高。由于通货膨胀和实际利率收益不高，存款者的资产遭受的损失更大。根据国际标准，利差不应超过2%。

半心半意地推行金融业的伊斯兰化

为了促进伊斯兰金融的发展，政府在 1984 年采取了很多方法，引入很多与伊斯兰教法相一致的金融模式，并鼓励建立像利润分享和租赁一类的机构。但这些进步仍然缓慢。尽管很多手段的运用与伊斯兰教法一致，如租赁、分期付款，借款依然被固定利率控制，遵照 1999 年伊斯兰最高法院的裁决，许多手段已经在实行。中央银行采用伊斯兰教法的框架，建立一个与伊斯兰金融部门一致的基础监管部门，主要关注所有的伊斯兰金融问题（中央银行提升伊斯兰金融作为一个平行的系统，也反对国会关于伊斯兰观念的建议：只有一个伊斯兰金融系统）。1962 年，金融公司法令也被修改，中央银行被建立伊斯兰商业银行的指导细节所困扰。两个伊斯兰银行和 62 个伊斯兰金融分支开始运用。伊斯兰银行的总资产从 2003 年 6 月的 129 亿卢比上升到 2008 年 5 月的 2004 亿卢比，并贡献了百分之四的银行资产和存款。

资本市场

资本市场是动荡的市场，能够配置资源、扩大资本基础，而且需要改革和进行现代化。资本市场发展潜力巨大，但对管理者来说，要管理好实现自由化的金融市场是一项艰巨的任务

从 20 世纪 90 年代早期开始，资本市场有了实质性的改变。除了卡拉奇和拉合尔两大证券交易所以外，伊斯兰证券交易所也在 1992—1993 年开始投入运营。中央银行的综合价格指数（基

准点位为100）从1994年的290.2点下降到1998年的99.5点（在1998年5月受到核试爆的影响）。在简短的复苏之后又下降到2002年的108.7点，在2005年又上升到新的高点340点。资本市场的总市值（可买卖股票的市场价值）也呈现相同的趋势。例如，卡拉奇证券交易所的市值从2004年2月的8360亿卢比上升到2005年的22620亿卢比，影响证券市场价格波动的主要原因是国内外的政治发展（如1998年5月的核试爆）、政策倡议以及法律环境。一个值得关注的问题是：在股票交易所上市的公司很少，证券交易被集中在少数几支股票上。

金融市场已经开始多样化，主要方式包括基金、债券、短期融资债券以及可在二级市场发行的政府债券（国库券等）。为拓展并监管资本市场，政府已经开始进行机制改革。公司法律事务局被改组为证券交易协会（SEC），并被赋予更大的监管权力。SEC正在致力于资本市场的改革计划，包括公司治理、风险管理、引进新产品和整合股票交易所。已经建立中央存款公司，作为上市公司证券交易的清算公司。

资本市场最近经过了一个不平凡的时期。受到高涨的信心、投资热情和投机的刺激，2005年5月25日，卡拉奇KSE100指数跃过10000点，但突然狂跌2700点。在经过一个谨慎的时期以后，在2006年4月上旬，市场又一次超过12000点。狂跌是由于投机过渡、内部交易和玩忽职守以及政府政策不适当的干预。由于全球金融危机和国内经济状况，2007年8月和2008年9月，股市继续下跌。

结　论

在最近几年里，巴基斯坦的金融和财政机构进行了深入的改革。这些改革为加快经济增长提供了坚实的基础。由于金融部门比以前更加开放，更容易受到国内外经济政治发展的影响，因此对经济管理者和政策制定者构成了巨大挑战。

以贷款管理和市场介入等间接方法为基础的货币政策被认为在加速经济增长中发挥了关键作用。从财政政策向货币政策转化，在它们之间有必要进行密切合作与协调。财政部下属的财政和货币协调委员会为这种合作提供了机制。这个委员会对问题进行了深入的分析，并采取综合途径，确保高增长和发展的稳定。

货币管理的直接方法（贷款分配和额度）的影响比间接方法（公开市场业务和银行利率管理）更加有预测性和目标性。间接方法的影响也有时间滞后性，间接方法的采用必须以深入分析为基础，应该进行严密的监管。这需要更加强调中央银行的专业监管能力和其他部门（如财政部和计划委员会）的紧密协调。

在发达国家，中央银行货币政策的重点是抑制通货膨胀。在发展中国家，中央银行发挥多重作用，它不仅要稳定价格，更重要的是强调持续的增长和满足目标人群的贷款需求，如农民和中小企业。通过贷款控制过多强调稳定，其结果是增长率下降、失业率和贫困上升。因此中央银行的作用更多应当是发挥促进经济发展的作用。

金融机构现在主要掌握在私人手中，只有五分之一的财产保留在公营部门。20 世纪 60 年代的经验（甚至近期私人银行或财

政机构的经验）显示，私人银行机构沉湎于失职行为，如违反谨慎原则，挪用存款者的钱用于为自己公司谋求商业利益。国家银行应该加强自己的监管能力，避免此类行为的重新发生。对于存款者和股东的利益，国家银行应该扮演一只看门犬的角色。

尽管采取了各种各样的方法，坏账水平仍很高。另外一个相关问题是，在存款利率和贷款利率之间存在很大差异。这既反映了银行的经营效率，也反映它们不愿意与存款者分享利益。银行应当在国家银行的指导下，采取切实可行的方法，解决这两个问题。

国内储蓄水平很低。金融系统的重要作用就是，为了生产的目的集聚国内储蓄，并加以有效利用。银行改革的另一种方法是大力提升伊斯兰金融体制以及多样化金融业务。银行和金融机构对引入伊斯兰体制进展缓慢负有一定责任。尽管从 1984 年开始就可以选择许多伊斯兰财政模式，但我们的银行主要采用审核模式（与利率接近）。一个好的迹象是，许多商业银行建立了伊斯兰金融子公司，也开始开放伊斯兰金融分支。伊斯兰银行的出现应该确定一个高效的服务标准，并且成为其他模式效法的榜样。

尽管最近一段时间市场人气很旺，但股票市场处于脆弱状态。应当通过有效管理和监督，消除内幕交易和投机行为。尽管许多公司上市（在卡拉奇交易所有 700 家），但交易只集中在少数公司，而且新公司的上市速度异常缓慢。应当采取有效的措施和方法来拓宽基础，鼓励私有企业进行公司化改造，并公开发行股票。国外证券投资组合的自由化加大了股市的脆弱性，如 2008 年 9 月，大量国外证券投资的撤回导致了巴基斯坦市场的崩溃。

第十一章　对外经济——脆弱波动

引　言

对外部门仍然是巴基斯坦经济中值得忧虑的主要部门之一。进口大于出口导致持续的贸易不平衡。尽管有大量的海外劳工汇款（2002—2003 年度达到最高的 42 亿美元），巴基斯坦在大多数年份仍是经常账户赤字。对外收支的缺口靠外国援助和对外借款来填补，这又导致外债处于较高水平，并支付了大量服务费。外汇也在这种压力下不断贬值。政府只好请求国际金融组织的帮助，同意它们的条件和方案。

过去的成就

充满变化的历史

巴基斯坦的对外经济是一个好坏交替的历史。除建国后一段

时间由于朝鲜战争所带来的繁荣（1950）有过短暂喘息之外，巴基斯坦贸易和支付体系始终处于持续压力之下。对进口的需求（发展和现实的需要）始终高于出口。为了限制和引导进口，巴基斯坦使用了关税和非关税的措施，财政和其他刺激手段也被用来扩大出口。进口则主要通过进口许可证、外汇控制和双边贸易协定进行管理。为了减少贸易不平衡和提高出口竞争力，作为手段，1955 年卢比进行了第一次贬值。随后在 20 世纪 60 年代，作为促进制造业出口的措施，奖金券制度被引入。在这种制度下，按照出口成品价值的特定比例发给出口商代币券，出口商可以用它来进口指定项目的商品。还可以像股票一样按票面价值进行交易。在 20 世纪 60 年代，这一制度促进了出口，尤其是纺织品和其他制造业产品出口的提高。然而，它也导致了多重汇率而不为国际货币基金组织所欢迎。它还建立了一套复杂的贸易制度，在此制度下，进口按不同汇率进行（即：现汇、现汇—奖金、奖金券等）。

1971 年国家被肢解之后，经济政策中一些基础性东西被改变。1972 年卢比大幅贬值（从 1 美元兑换 4.76 卢比到 1 美元兑换 11.0 卢比，再到之后的 1 美元兑换 9.9 卢比），并且实行了卢比盯住美元政策。奖金券制度被废止，贸易政策实行自由化，进口关税得到削减。在最初几年（1972—1974），这些政策对口产生了积极影响。但是随后几年，卢比盯住美元、国内高通货膨胀率和低经济增长率，导致卢比估价过高，因此，出口受到损害。政府曾试图通过使用包括补偿性出口退税名义的现金补贴在内的多种财政鼓励手段来繁荣出口。1982 年，卢比与美元脱钩，并被置于“浮动管理汇率制”之下。新制度将卢比的币值与主要贸

易伙伴的一篮子货币相联系。由国家银行定期对卢比价值进行调整，引发了卢比的持续贬值（如：从 1982 年的 1 美元兑换 9.9 卢比，到 1994—1995 年的兑换 30.9 卢比，再到 2001—2002 年的兑换 61.4 卢比）。随后，补偿性出口制度也被取消（1986 年）。持续的贸易赤字如表 1 所示：

表 1　进出口和贸易平衡（摘选年份）　　　（单位：百万美元）

年份	出口	进口	贸易平衡	出口对进口比重（%）
1950—1951	406	353	53	115
1960—1961	114	457	（—）343	24.9
1970—1971	420	757	（—）337	55.5
1980—1981	2958	5409	（—）2451	54.7
1990—1991	6130	7619	（—）1489	80.5
2000—2001	9202	10729	（—）1527	85.8
2003—2004	12313	15592	（—）3279	79.0
2004—2005	14391	20598	（—）6207	69.9
2005—2006	16553	24994	（—）8441	66.2
2006—2007	17278	26989	（—）9711	56. 2
2007—2008	20122	35417	（—）15295	56.8

资料来源：经济调查、巴基斯坦国家银行：2007—2008 年度报告。

出口和进口的转变也反映了国内经济发展的模式。出口发生了从初级商品到制成品的转变（主要是纺织品），同时进口也从消费品转向用于制造消费品的原料和资本货物。这反映了巴基斯坦面向纺织和消费品工业的工业化趋势。出口和进口结构的转变反映在表 2 和表 3 中：

表 2　出口构成（摘选年份）占总额比重（%）

年份	初级产品	半成品	制成品
1970—1971	32.5	23.6	43.8
1980—1981	43.8	11.3	44.9
1990—1991	18.7	24.4	56.9
2000—2001	13.0	15.0	72.0
2003—2004	10.0	12.0	78.0
2004—2005	11.0	10.0	79.0
2005—2006	11.0	11.0	78.0
2006—2007	11.0	11.0	78.0
2007—2008	11.0	11.0	78.0

资料来源：2007—2008 年经济调查和数据补遗。

表 3　进口构成（摘选年份）占总额比重（%）

年份	资本货物	原材料		消费品
		资本货物	消费品	
1972—1973	29.8	9.9	30.8	29.6
1986—1987	27.8	7.6	50.1	14.5
1990—1991	32.9	6.8	44.6	15.7
2000—2001	25.0	6.0	55.0	14.0
2003—2004	35.0	7.0	49.0	9.0
2004—2005	36.0	8.0	46.0	10.0
2005—2006	37.0	7.0	45.0	11.0
2006—2007	36.0	7.0	47.0	10.0
2007—2008	31.0	8.0	51.0	10.0

资料来源：2007—2008 年经济调查和数据补遗。

近期政策的转变

20 世纪 90 年代初期以来，巴基斯坦对外经济政策发生了根本改变，尽管这一进程自 20 世纪 80 年度中期，巴政府与国际货币基金组织和世界银行达成稳定和结构调整安排之后就开始了。从此之后，贸易、关税、国际收支和汇率政策持续向自由化和放松管制的方向转化。

贸易政策

从许可证和管制到放松管制和自由化

贸易政策以进口自由化和开放国内市场为特征。许可证、数量和其他限制逐渐被取消。进口资格从肯定列表（即只有那些在每年进口政策中的项目可以被进口）转变为否定列表（即除了被禁止进口的项目，其他所有项目都准许进口）。

针对出口，补偿性出口退税制度被废止（1986），出口促进主要通过汇率调整、减少贸易体制中歧视出口的偏见，以及关税削减和合理化来实现。另外，还采取了诸如增加出口信贷机会、简化出口退税制度、贸易便利化措施以及机构上和宣传上援助的支持政策。

进口关税被大大降低并合理化。最高进口关税从 1991—1992 年度的 95%削减为 1999—2000 年的 25%。关税层次减为四级。关税结构得到优化，大部分原材料和机械（国内无法制造

的）关税税率被定为零。

汇率与收支

1982 年，在国际货币基金组织扩展基金贷款的安排（the Extended Fund Facility Arrangement）条件下，卢比与美元脱钩，并被置于“浮动管理汇率制”之下。新制度下，卢比的币值与主要贸易伙伴的一揽子货币相联系，由国家银行定期对卢比价值进行调整。这引发了卢比的持续贬值（从 1981 年 12 月的 1 美元兑换 9.9 卢比增加到 2001 年 1 月的兑换 63.4 卢比）。汇兑和收支的自由化进程得到加强。1994 年，巴基斯坦接受国际货币基金组织协定第八款，负有避免经常性支出限制、避免差别货币措施和外国持有结余自由兑换的义务。这关键一步的条件非常优惠，如允许居民持有外汇账户、国家银行向货币兑换商颁发许可证以允许他们公开进行外汇交易，却在随后导致了问题（即 1998 年 5 月的危机），这导致场外市场（非正规市场）的增长，随后一段时期，它成为国家银行购买外汇的主要来源之一。

1998 年 5 月 28 日的核试验打乱了汇率改革。为了防止由国际金融组织和其他捐助者暂停援助带来的对外汇储备和收支平衡的损害，巴基斯坦对收支和外汇账户进行了限制。最主要和最具争议的措施是冻结了外汇账户（已经从 20 世纪 90 年度初的 4 亿美元上升到 1998 年的 110 亿美元）。但是，允许按照抬高的汇率 46 卢比兑 1 美元来支出（官方汇率是 40 卢比）。1998 年 7 月开始，巴基斯坦出台了双汇率体系：即官方汇率和银行间浮动汇率。允许在混合两种汇率的基础上进行交易（最初固定在

50∶50，随后改为支持银行间汇率的80∶20)。1999年5月，按照国际货币基金组织的要求，两个汇率合并，银行间浮动汇率成为官方汇率。最初的波动之后，国家银行采取措施稳定了新汇率。按照与国际货币基金组织的协议，自2000年1月卢比开始浮动，国家银行尝试从银行间和场外市场购买外汇，以增加储备。通过银行和货币兑换商（转变为外汇公司），卢比在市场上自由兑换。

在2002—2006年间，汇率稳定在58—60卢比兑换1美元的水平。很多因素促成这一良好的状况。除了这一时期美元相对世界主要货币（尤其是欧元）疲软之外，稳定卢比币值外汇储备的建立、侨汇的大幅增加、经济增长的复兴以及低通胀都为此作出了贡献。国家银行通过干预市场，在稳定卢比中也发挥了积极作用。在2008—2009年初，财政赤字和外债的增加、外汇储备的减少，以及通货膨胀率激增则共同导致了卢比的贬值，贬值程度超过了25%。

20世纪90年代，国际收支的状况仍很严重。但是，由于侨汇的增加、债务减免和外国援助等原因，其状况自2001—2003年度开始有所改善。在这一时期，货物贸易和服务贸易赤字仍贯穿始终（进口产品和服务的支出始终大于出口产品和服务的收入）。国际收支/经常账户在2001—2004年间的改善，主要是得益于海外工人汇款和私人不记名汇款。在随后几年，情况发生反转，经常账户赤字达到了相当于国内生产总值8.4%的高位。这种状态可参见表4。

表4　国际收支状况：摘选（占国内生产总值的比例%）

年份	出口	进口	贸易赤字	工人汇款	经常账户
1994—1995	13.5	17.2	3.7	3.1	(−) 4.1
1995—1996	13.8	18.7	4.9	2.3	(−) 7.2
1996—1997	13.4	19.1	5.7	2.3	(−) 6.2
1997—1998	13.9	16.3	2.4	1.4	(−) 3.1
1998—1999	13.3	16.1	2.8	1.8	(−) 4.1
1999—2000	12.9	15.1	2.1	1.5	(−) 0.7
2001—2002	12.8	14.4	1.7	3.3	(+) 1.9
2002—2003	13.5	14.8	1.3	5.1	(+) 3.8
2003—2004	12.5	15.9	3.4	3.9	(+) 1.4
2004—2005	13.0	18.5	5.5	3.7	(−) 1.6
2005—2006	13.0	22.5	9.5	2.9	(−) 3.7
2006—2007	11.8	21.2	9.4	3.8	(−) 4.8
2007.7—2008.3	8.9	18.7	9.8	3.1	(−) 8.4

资料来源：2007—2008巴基斯坦经济调查和数据增刊。

尽管由于国内外因素，海外工人汇款数量有波动，但仍是外汇获取的主要来源。海外工人汇款在1994—1995年度上升到19亿美元，随后几年持续减少，1999—2000年度到达了不足10亿美元的低水平。下降可能归因于汇款信心的削弱，这是由1998年5月核试验后冻结外汇账户造成的。随着汇款信心的逐渐恢复，汇款在2001—2002上升为24亿美元，并且在2007—2008年达到峰值为64亿美元。这一激增部分要归因于“9·11”事件（来自美国的汇款从1999—2000年的8亿美元增长到2002—

2003年的12亿美元)。阿联酋、沙特及最近的美国是汇款的主要来源地。

脆弱的外汇储备状况导致向国际货币基金组织寻求援助

导致巴基斯坦频频向国际货币基金组织寻求支持的因素之一，是巴基斯坦的外汇储备水平低。比如1993年贷款和融资框架安排，就是在外汇储备只有14亿美元（在1993年6月等于7周的进口）的危险低水平背景下达成的。随后几年由于更大规模资金的流入，外汇储备状况有所改善，但是在1997至1998年间，再次下降到低水平，主要原因是国际货币基金组织安排的中断、出口和侨汇的减少，以及核试验（1998年5月28日）的副作用。后来情况渐渐改善，2005年6月外汇储备超过了125亿美元（相当于一年的进口）。这一趋势得到继续，2007年10月超过了184亿美元。本年余下时间内，由于石油价格的猛涨和证券投资的撤出，情况发生覆变。在一年的时间里，外汇储备降到大约60亿美元的低位。2008年12月政府被迫在备用贷款安排下向国际货币基金组织需求76亿美元的帮助，并接受其苛刻的条件。

外债

对外部门的持续不平衡导致巨额债务和外汇负债。其总额从20世纪80年代的220亿美元增加到90年代后期的380亿美元。值得忧虑的是它们正向短期商业贷款转化，再加上贷款逐渐增

加，对每年贷款的偿还造成了巨大压力。

一再进行的债务重组

由于支出困难的加剧，已经重构了四次外债。这通常意味着延长宽限期和更容易的条件下的还款期。第一笔数额为 2.34 亿美元贷款的重新安排是在 1972 年，主要原因在于 1971 年东巴基斯坦分裂造成的支付困难。1974 年 6.5 亿美元和 1981 年 6000 万美元的债务重新安排主要是由 1974 年和 1979 年的石油危机造成的。由于 1998 年 5 月的核试爆及相应的支付困难，1999 年重新安排了 32.54 美元的债务，随后 2001 年 1 月又重新安排了 17.52 亿美元的债务。由于 2001 年 9 月 11 日后，巴基斯坦改变了政策并加入美国领导的反恐战争，国际捐助者同意在更加容易的条件下重构 125 美元的债务。国际货币基金组织和其他国际金融组织在获取捐助者批准的过程中发挥了领导作用。随后，2004 年 3 月巴基斯坦外债负担降到了 360 亿美元。2008 年 6 月，巴基斯坦外债重新上升到 445 亿美元（详细讨论请见第 15 章公共债务）。

结　论

对外经济不平衡是重大问题和对外依赖的持续因素

对外经济部门仍是巴基斯坦经济的软肋。持续的不平衡、对外收支缺口的增大及外汇汇率波动也是国内出现经济问题的主要

原因之一。外债规模和服务费（还款期内本金和利息的支付）仍然很高。2001—2003 年度，外债额相当于国内生产总值的一半，服务费用是国内生产总值的 3%。自 1980 年以来，由于经常出现严重国际收支问题，政府被迫依靠国际货币基金组织的支持，并做出妥协，此外还涉及其他很多方面。经济被迫从自主转向更大的对外依赖，金融支持伴随着条件和捐赠者驱动的计划。捐赠者们都各有所求，这偏离了国家社会经济发展和促进经济自力更生的目标。不仅宏观经济政策成为了“人质”，诸如公共管理、警察、司法、地方政府和议会等国家事务，也受到国际金融组织极大的影响。国家主权似乎被侵害了。

贸易和收支自由化的计划，目标是扩大出口和提高经济生存能力。然而，过去几十年不仅出口增长平平，对出口产品和出口市场多样化的追求也没实现。现在巴基斯坦经济面对外部冲击，比过去更加开放。最近世界石油价格的飞涨（达到 70 美元一桶的高水平）和资源进口，共同提高了贸易赤字。对于出口，传统的美国和欧盟市场也没有得到足够开放。巴基斯坦对外经济弹性似乎受到了削弱。

2001—2004 年国际收支的大幅改善主要源于外部因素，和“9·11”事件有关：侨汇大量增加、外债的重构和勾销、国际金融组织的支持和美国援助的恢复，源于巴基斯坦在阿富汗和恐怖主义问题上承担的任务。经常项目收支平衡的可持续性有待证明。随着有利条件的消失，压力可能重现。由 2005—2006 年度开始，经常项目赤字不断增加，2007—2008 年度达到相当于国内生产总值 8.4%的高水平，已经证明了这一点。在一个开放和放松管制的经济内，当出现困难情况时，其管理成为极具挑战性

的任务。对一个开放的市场体系进行间接干预所需要的机制和专业知识，在这个国家还有待开发。

第十二章 物质基础设施——量效低下

引 言

物质基础设施是很多经济活动的总称，包含如能源、运输、通信、水资源、物质规划、住房、环境以及其他相关经济活动。一套完善有效、充足、可靠的基础设施有助于商品的生产和分配，有助于人口的流动，有助于新技术和新研究的运用以及信息的流动。高质量的基础设施除了可以提高生产效率和降低产品生产成本之外，还在社会经济发展、保障国防和食品安全方面发挥直接作用。经济增长和基础设施是正相关的关系。单独的基础设施投资并不能带来经济增长，除了一定的投资水平外，基础设施的正确实施也是很重要的。伴随国家的发展，基础设施必须用来支持不断变化的需求模式。

物质基础设施是经济增长的基础并有助于提高人们的生活质量

在过去几十年里，基础设施虽然增长很多，然而仍无法满足日益增长的需求，无法支持国家社会经济的持续发展。这些基础设施总体上很差。由于公共发展资金的削减，近年来对物质基础设施的投资又有所减少（如：从 1995—1996 年度占国内生产总值的 8%减少到 2004—2005 年度占国内生产总值的 6.3%和 2007—2008 年度的 7.2%）。基础设施在固定投资总额的比重不断下降（见表 1）。

表 1　基础设施的固定投资额（10 亿卢比）

年份	基础设施					全国固定投资总额	基础设施所占比例（%）
	电力和天然气	运输和通信	住房	建筑业	小计	卢比	
1994—1995	68.0	30.8	34.0	13.2	146.0	317.7	45.9
1995—1996	74.7	45.1	38.7	15.7	174.2	368.3	47.3
1996—1997	60.7	69.9	44.9	16.1	191.6	396.8	48.3
1997—1998	66.6	63.3	49.2	16.3	195.4	402.8	48.5
1998—1999	41.0	58.9	53.2	12.9	166.0	409.4	40.6
1999—2000	67.4	80.1	78.0	15.1	240.6	607.4	39.6
2000—2001	67.6	104.7	87.4	13.6	273.3	659.3	41.4
2001—2002	56.9	86.4	87.8	15.2	246.3	680.4	36.2
2002—2003	57.6	82.9	91.4	7.1	230.0	736.4	32.5
2003—2004	25.3	148.6	110.4	10.1	294、4	844.8	34.8
2004—2005	40.1	225.0	129.2	17.8	412.1	1134.9	36.3
2005—2006	69.8	392.7	149.2	26.1	637.8	1565.8	40.7
2006—2007	71.8	423.1	158.7	34.3	687.9	1857.6	37.0
2007—2008	87.7	460.7	173.8	32.9	755.1	2090.5	36.1

资料来源：2007—2008 年度巴基斯坦经济调查及以前各期。

公共部门是基础设施投资的主要来源，但由于私有化和预算分配的削减，其所占比例正在逐渐下降。私营部门现在（2007—2008 年度）在电力和天然气的固定投资额中所占份额已达到了 37.4%，在运输和通信中达到了 74%，在住房中达到了 98%。自 1988 年以来，与世界银行和国际货币基金组织达成的结构调整和稳定方案中的条款和条件，对公共部门发展经费的规模和优先性造成了非常大的影响。

能　源

巴基斯坦商业能源主要来源是电力、天然气、石油和煤炭。在超过 5000 万吨油当量的基础能源供应中，石油的份额占到 38%，天然气占 44%，电力占 13%，煤炭占 5%。在 2004—2005 财政年度，电力和天然气供应部门占到了国内生产总值的 3.2%，占固定资本构成的 3.5%和全国就业人数的 0.8%。在新世纪的第一个十年的头 8 年，电力和天然气供应部门增加值每年平均负增长达到 4.8%。在这 8 年中，连续 6 年是负增长。

电　力

2007—2008 年度，巴基斯坦的总装机容量达到 1935.5 万千瓦，包括公共部门 1351.6 万千瓦（70%）（其中卡拉奇电力供应公司 175.6 万千瓦），以及各独立电厂的 587.3 万千瓦（30%）。火电厂占总装机容量的 64.1%，水电和核电紧随其后，分别占 33.5%和 2.4%。水电和核电的装机容量全部在公共部门。16 个

独立的电力公司只涉及电力生产，电力分配由巴基斯坦水电发展局和卡拉奇电力供应公司负责。这些装机容量不包括自用容量（家庭发电）和用于直接供应工业建设的私营电厂的容量。（根据1990—1991制造业普查数据，大约60%的制造业消费主要是由制糖业和化肥工业生产和使用的）。

电力需求解决的核心在于增加电力生产和顺畅输送、减少线路损耗和浪费、提高使用效率和消费价格

电力生产增长在1980—1994年间与装机容量增长总体保持一致，但在随后的大多数年份，电力生产增长低于装机容量的增长。

电力消费在1994—2007年间每年增长4.8%，相比而言，同期的国内生产总值年增长率为4.9%。制造业部门的电力需求在1994—2007年间每年增长4.9%，而产出增长达到每年6.7%。这种需求的较低增长可以通过以下三个因素加以解释：（1）大约28%的制造业增长来源于小规模的工厂，它们属于相对低耗能的企业；（2）自用电力生产，尤其是水泥、制糖和化肥产业方面；（3）直接从私营电力公司购买。在1994—2007年间，农业部门电力消费每年平均只增加了2.6%，而同期每年产出却增加了3.5%，这主要是由于农村中管井动力发生了由电向柴油的转变。

家庭仍是电力的主要消费者（2007—2008年度占总量的45.6%），其次是工业（28.5%）和农业（11.7%）。居民消费较快增长表明，生活水平和电子设备以家用电器使用密度在不断提

高。但是，由于居民和农业用电价格较低，对巴基斯坦水电发展局和卡拉奇电力供应公司的收入和债务偿还造成严重影响。电网正在通过乡村电力计划得到扩展；截止到 2008 年 3 月，电气化村庄的数量达到了 126296 个。2007—2008 年度巴基斯坦电厂的平均负载系数为 43.7%，其中核电最高，为 57.3%，其次是火电的 46%和水电的 38%。43.7%的负载系数对一个电厂是一个非常接近盈亏平衡的负载系数。再加上输送损耗，共同成为巴基斯坦水电发展局高运营成本和低收入的主要原因。在 2007 年 7 月至 2008 年 6 月间，单单巴基斯坦水电发展局的输送和分配损耗就达到 22.3%。

天然气

天然气是一个过度消费的资源，需要寻找新的储量和有效使用

天然气是巴基斯坦的主要能源。天然气的可采储量在过去十年翻了一番，到 2005 年达到 30 万亿立方米。它被供应给 1254 个城市、乡镇和村庄的 300 万用户。在过去 10 年，天然气的生产每年增长 4%。电力部门是天然气的主要消费者，其消费份额已由 1994—1995 年度的 33.2%上升到 2004—2005 年度的 43.7%。化肥工业是第二大用户（仅次于电力），已经超过居民消费和其他产业消费量（见表 2）。在过去十年，压缩天然气消费量的增长率最快，其次是电力部门。

表 2　天然气消费的部门比重（%）

消费部门	1994—1995	1999—2000	2004—2005	2007—2008
家庭	17.7	19.6	14.8	18.1
商业	3.0	3.0	2.3	2.7
水泥产业	1.2	1.2	1.2	1.0
化肥产业	25.9	24.9	16.4	15.5
其他产业	19. 0	19.0	19.5	23.8
电力生产	33.2	31.9	43.7	33.5
压缩天然气	0	0.3	2.1	5.4
总计	100	100	100	100
每年平均增长率（跨期增长率）				
生产	4.9	5.4	10.5	2.6
消费	4.1	5.4	10.3	0.9

大约有 12 个公司从事石油开采，14 个公司从事天然气开采。1995—2007 年间，钻了超过 550 眼井，14 个在公共部门，38 个在私营部门。2008 年钻井数量比去年同期高 15.6%。

电力和天然气部门在 20 世纪 90 年代初向私营部门开发，在过去十年已经成为投资的主要领域。自该部门的投资减速以来，它在资本构成总额的比重，从 1994—1995 年度最高的 21.4%减少到 2004—2005 年度的 3.5%，2007—2008 年度又增加到 4.2%。

交通与通信

有效的运输和通信体系是经济发展的先决条件，也是国家间经济合作和互动的必要手段。低廉和广阔的公路和铁路系统在提高货物和人员流动中发挥关键作用；可以使人们坚信，由于最广泛的流动，人类拥有最高的智慧。

这一部门由公路和铁路网络、港口和民用航空设施和电信等构成。该部门占国内生产总值的 10%，占固定投资总额的 22%（2007—2008 年度）。尽管在一些运输模式中，公私部门共享业务活动和设备，但这些设施的开发、管理和维护全部由公共部门进行。

公路网

在 1980 至 1994 年的 14 年间，巴基斯坦公路网络的增长率约等于其国内生产总值的增长率（即每年增长 5.4%，同期国内生产总值增长 5.3%），从而再次肯定了经济增长和公路网络之间的正相关。在这一时期，高等级公路（high type roads）所占份额从 40.5%增长到 53.6%，或者，相对于低等级公路每年增长 4%来说，高等级公路每年增长 8%。不过 1994 至 2007 年间，这种扩展的速度减慢到每年增长 1.8%。同时，高等级公路增长率相对较高，为 3.7%，而低等级公路为每年减少 0.9%。作为公路网络影响引发的结果，1994—2007 年间，低等级公路的交通密度每年增加 6.7%。公路网络的增长如下表 3 所示：

表 3　公路的长度

年份	公路长度（1000km）			交通密度
	总计	高等级公路	低等级公路	
1980—1981	94	38	56	8.0
1994—1995	208	111	97	14.2
1995—1996	218	118	100	13.5
1996—1997	230	126	104	13.9
1997—1998	241	133	108	14.1
1998—1999	248	137	101	14.7
1999—2000	240	138	112	16.7
2000—2001	250	145	105	17.9
2001—2002	252	149	103	19.9
2002—2003	252	153	99	21.1
2003—2004	256	158	98	22.3
2004—2005	258	163	95	23.4
2005—2006	258	167	91	27.5
2006—2007	262	173	89	30.8
2007—2008	264	178	86	32.9

资料来源：经济调查。

扩大升级普通公路和高速公路、乡村市场公路，加强它们的联系

一项积极的进展就是高等级公路所占份额的增长（从1994—1995年度的40.4%增加到2007—2008年度的67%）。巴基斯坦高等级公路的比例要高于很多国家。除了泰国（98%）和

马来西亚（75%），巴基斯坦高等级公路的比例（58%）高于印度（46%）、沙特阿拉伯（43%）、澳大利亚（39%）、土耳其（25%）、尼泊尔（42%）、斯里兰卡（40%）和孟加拉国（12%）（参见《1999—2000 世界发展报告》）。公路上机动车数量的急剧增长导致更高的交通密度（从 1980 年的每千米公路 8 辆汽车增加到 1994—1995 年度的 14.2 辆，再到 2007—2008 的 32.9 辆）。所有数据表明，公路网络的扩展与经济中的其他社会经济部门的发展并驾齐驱。但是，轿车、摩托车、小客车和商用车数量的急剧增长导致公路的拥挤和污染，尤其是在大城市和城镇，情况更严重。缺少有效的公共交通和大众运输设施进一步加剧这一状况。

铁路

振兴铁路，发挥其传统运输作用

铁路是一种快速便捷的交通手段（尤其是在长途方面），但在最近多年，它的服务却不断恶化。这是很多原因造成的，这些原因包括，资产的退化、公路网络和公路运输的扩展等。为了防止这些固定资产的进一步恶化，1999 年出台了一项数额达 39 亿卢比的紧急维修计划，但是状况的改善微乎其微。为了提高运营和服务质量，需要重建和大量的投资。巴基斯坦铁路线路网络从 1990—1991 年度的 8775 千米减少到 1998—1999 年度的 7791 千米，而 2007—2008 年度保持不变。2007—2008 年度，铁路部门拥有 520 台机车和 20161 节车厢。在运输方面，载客量从

1990—1991 年度的 8490 万人次减少到 1999—2000 年度的 6800 万人次，2007—2008 年进一步减少为 5974 万人次。同样，货运吨公里量从 1994—1995 年度的 67.11 亿吨减少到 2007—2008 年度的 44.88 亿吨。2006—2007 年度，铁路总收入为 191.95 亿卢比。在 2006—2007 年度的交通总处理量（公路加铁路）中，铁路分别占客运量的 9.7%，货运量的 4.8%。

国内民航与航空运输

需要继续现代化和升级

巴基斯坦民用航空设施由 23 个国内机场构成（包括位于卡拉奇和拉合尔的两座现代化的航空终端大楼），这些机场的航空设施正在进行现代化升级。20 世纪 90 年代初，实施在航空旅行服务中引入私营部门的政策之后，除了巴基斯坦国际航空公司之外，三个航空公司正在运行中。然而，巴基斯坦国际航空公司仍是拥有 200 亿（可用座位公里）载客量的主要运营商。巴基斯坦航空公司的可用座位公里数为 220.92 亿，客人负载系数为 67.4%。同时，2006—2007 年度的可用吨公里数为 33.69 亿，收入负载系数为 53.5%。但是，巴基斯坦航空公司 704.80 亿卢比的经营收入（2007 年 7 月至 2008 年 3 月）只占营运开支的 92.2%。在 2007—2008 年度，巴基斯坦航空公司有 42 架飞机。

巴基斯坦国家船运公司

巴基斯坦国家船运公司拥有 14 条船和总计 53.6821 万的载重吨位。在 2007—2008 年度，巴基斯坦国家船运公司的税前利润为 19.57 亿卢比，上一年为 9.57 亿卢比。

港　口

港口是更大的商业互动和跨国贸易的手段

巴基斯坦有两个主要海港，位于卡拉奇和卡西姆，卡拉奇港处理了巴基斯坦国际货物的 75%，卡西姆港处理另外 25%。卡拉奇港的货物处理量从 1980—1981 年度的 1870 万吨增加到 1994—1995 年度的 2310 万吨，并进一步增加到 2006—2007 年度的 3080 万吨。卡西姆港自 1980 年开始运行，它的九个泊位，包括石油和化工码头，是在 BOO/BOT（建造、拥有、运营转让）的基础上由私营部门建造的。2007 年 7 月至 2008 年 3 月，卡西姆港处理了 1976 万吨的货物，较上一年同期增长了 10%。瓜达尔正被开发为巴基斯坦第三大深水港，拥有 10 个泊位和两个石油码头。它被规划为地区国家转运货物的门户。该港口 2008 年下半年开始运营，已经开始处理面粉、化肥、水泥等货物。

通　信

最近发展迅速大有前途的部门

通信技术在过去几十年迅速发展，使得建设和扩展更加快捷、更加廉价和更加可靠的通信线路成为可能。为了促进商业交流、国家整合，以及提高地区和全球的贸易，有效的通信体系是必须的。随着技术的进步，这一部门已成为巴基斯坦经济中发展最快的部分。自 20 世纪 90 年代，这一部门已放松了管制，并实施了私有化。以前的电信部已转变为两个公司实体（巴基斯坦电信有限公司和国家电信公司）。

巴基斯坦电信有限公司网络拥有 99%的数字交换系统的交换机、光缆骨干、附属线路、远程媒体、数字广播系统、卫星通信及备用配置等。它在卡拉奇和伊斯兰堡拥有国际通信接口的交换中心。该公司的电话安装总量从 1994—1995 年度的 210 万部增加到 1999—2000 年度的 310 万部，截止到 2008 年 3 月，又增加到 470 万部。网络服务是从 1997—1998 年度开始的，当时有 1 万初始连接，到 2002—2003 年度已增加到 240 万个连接。3008 个城市、乡镇和农村已经通了因特网。2008 年 3 月，因特网的连接数达到了 350 万。个人电脑拥有者数量已经从 1994—1995 年度的 4600 人增加到 2008 年 3 月的 38.75 万人。公司已被私有化，其业务已经于 2006 年 4 月 12 日转交给阿联酋的 Etisalat 公司。

国家电信公司拥有 82412 条线路装机容量和 69832 个工作连

接，以及覆盖巴基斯坦 36 个城市、拥有 66 个交换机的交换网络。国家电信公司所有的交换机都是数字的，它们通过光纤媒体和数字化广播系统相互连接。

巴基斯坦电信局是 1997 成立的，主要负责管理电信系统的建设、运营和维护。巴基斯坦电信局向 3 个电话公司、5 个移动运营商和超过 500 个硅服务商发放许可证。巴基斯坦手机拥有量已从 1995—1996 年度的 6.8 万部增加到 2008 年 3 月的 8220 万部。

水资源

作为生命线的水资源，需要扩大存量，减少浪费，公平分享和节约使用

灌溉农业是巴基斯坦经济的基石。谷物生产的水平和构成直接与作为主要投入的水资源的供应和有效利用相关联。没有水的辅助，种子和化肥的使用也受到限制。巴基斯坦大约 80%的谷物产区是灌溉区，巴基斯坦小麦产量 80%和所有主要次要谷物产量中的 75%都来自灌溉区。灌溉区的小麦产量几乎是非灌溉区的两倍。除了谷物生产，以水为基础的电力（水电）占发电总量的 29%（2007—2008），而且总捕鱼量中的 27%来自内陆水库。

灌溉系统也带来了相关的环境损害，在很多地区，这已经抵消了为谷物生产带来的好处。大部分的严重损失是通过水涝和盐碱化造成的，它们已经毁掉了巴基斯坦很大部分的耕地。除此之外，排水和复垦计划平均耗费了水利部门 60%的支出。恢复被

破坏的耕地是一个代价昂贵的方案。据说灌溉计划创造的土地没有它毁掉的多。

巴基斯坦的灌溉面积从1994—1995年度的1720万公顷增加到2002—2003年度的1822万公顷，年均增长0.7%。水资源供应已经从1994—1995年度的1.2965亿英亩英尺，增加到2002—2003年度的1.3448亿英亩英尺，2007—2008年度进一步增加为1.381亿。

进一步增加灌溉面积和充足的水源供应，对谷物产量持续增长极为重要

对水资源的需求，其中灌溉需求的大部分就已超过含水层的补给率；一方面，水资源短缺在扩散，水资源竞争在加剧。另一方面，水资源开发的机会受到财政、技术和政治因素的限制。这一问题正通过管理—开发组合来解决；该方法包括增加水库数量，资源综合利用，增强制度化和引进节水技术。然而，这一方法并不能为严重的水资源短缺提供长期的解决办法。

巴基斯坦的水资源开发计划包括四个主要部分：

地表水的开发：这一计划涵盖大坝和水渠。在1994至2004年间，水资源部门的开发费用的大约30%用于这一计划。尽管投资巨大，但水资源供应的提高收效甚微。

排水和复垦计划：田间水资源的密集使用、糟糕的排水系统、水渠的渗漏和管理不善，都导致水涝的进一步加剧。这一计划由巴基斯坦水电开发局和各省政府共同实行。在过去十年，排水平均占到水资源部门开发费用的60%。这一费用对国内生产

总值的贡献是很难计算和测量的。

农田水资源管理：这一计划是由联邦粮食和农业部施行的。水资源部门7%的开发费用花在这个项目上。这一项目的目标是有效利用农田的水资源。

其他计划：这些计划涵盖粮食、一般性调查和气象领域的小型和中型项目。

这些项目都涉及对既存毁坏资产的恢复和置换。因此，在提高水资源供应和灌溉面积方面的净收效微乎其微。

房地产

住房是基本需要之一，目标应该是向所有家庭提供足够的住房

住房是基本需要之一。国际组织使用多种不同的指数来测量房屋设施的充足性，这些指标包括每间住房的平均人数（入住率），常规住宅和其他住宅单位的增长率，常规住宅与所有住宅的比率。根据1998年人口和住房普查数据，巴基斯坦拥有1930万个住房单位，而1980年则为1260万个住房单位，表明巴基斯坦住房单位增加了53.2%。2/3的住房单位位于农村地区，1/3的位于城市地区。接近81%的住房单位是居民所有，平均每个住房单位有6.8个人居住，有2.2个房间。大约38.1%的住房单位只有一个房间，55%的住房单位拥有2—4个房间。

在2007—2008年度，住宅产权占国内生产总值的2.6%，占资本形成额的8.3%。除了直接贡献外，住房部门还通过与生

产建筑材料产业的联系，为经济作出贡献。超过95%的住房部门的中间投入是购自采矿和制造业部门（石料、水泥、砖头、碱性金属、平板玻璃、油漆、塑料和木制品等）。

按照世界银行提倡的每间房屋6人的入住率（1998年巴基斯坦是6.8人），2008年，对拥有1.61亿人口的巴基斯坦来说，住房单位总数大约需要达到2680万。按照每年建设30万套住房的速度，在1998至2008年间大约建造了210万套住房。每年的需求是65万套住房，2007—2008年度的650万住房积压可能还将进一步增加。

2001年制定了新的国家住房政策以促进住房部门的发展，这一政策强调资源的调动、土地的供应、鼓励自置居所、奖励开发商和承建商，促进使建筑成本更有效率的研究和开发行为。政策的主要目标是，建设可以负担得起的住房，尤其对中低收入群体来说。该政策的基石之一就是，通过使用土地免费、交叉补贴、融资优惠等多种手段，保障贫困人口和农村大部分人口住房的建设。政府还采取很多措施鼓励对住房建设的投资。伴随着城市地区的破败、不卫生状况及农村地区的棚屋和茅草屋，住房问题的整体形势仍很严峻。

环　境

最被忽视的领域，急需投资、改善标准、监管机制和大众的关注

享有清洁、健康环境的权利是基本人权之一。环境保护是发

展的必然组成部分。没有足够的环境保护，发展将受到破坏；没有发展，资源无法满足投资的需要，环境保护也将失败。为污染和环境恶化的后果的所苦，往往是最不幸的。

巴基斯坦人口稠密的大城市的空气污染水平处于世界最高水平之列。汽车和工业排放是城市空气污染的主要来源。煤炭燃烧、化学杀虫剂流散、化肥和固体垃圾是另外重要来源。随着汽车发动机设计的改善和 30 万辆汽车转用压缩天然气，很多城市中心的污染负荷在降低。煤炭在火力发电中使用（1995—1996 年骤然增加了 10 倍）已大大减少。

在巴基斯坦很多地区，淡水供应安全受到威胁。巴基斯坦还是受沙漠影响的国家之一，沙漠化的原因是环境的退化。非灌溉区的土地面临土壤侵蚀的威胁，灌溉地区受到水涝和盐碱危害，地下水，尤其是俾路支斯坦的地下水正在萎缩，同时，巴基斯坦的森林面积增加非常少。

巴基斯坦政府在 1993 年就已经成立了以总统为主席的巴基斯坦环境保护理事会，来负责处理环境问题。过去十年，巴基斯坦在体制强化方面取得了很多进展，颁布了环境法规，建立了环境法庭，发起了国家环境行动计划。自 2002 年 7 月以来，所有炼油厂供应无铅汽油，并且鼓励使用包括压缩天然气在内的清洁燃料。国家环境质量标准也已发布。进展虽有，但很缓慢。

结　论

巴基斯坦基础设施，尤其是能源、水资源、通信和住房方面，进展缓慢，已成为经济增长、生产效率以及私人和国外投资

的主要瓶颈。经济持续增长、人民的社会福利和生活质量的提高，使对物质基础设施大规模并且高质量的投资成为必要。新的投资应该以更好的规划、技术引进、减少浪费和提高设施利用效率为支撑。还应该考虑到生态和环境问题。

物质基础设施有很多相互关联的方面。经济增长和投资对其依赖严重。它的使用、供应和质量，关系到人力和物质资源的有效利用，以及人们的生活方式和福祉。短缺和贫乏的服务，除了会造成严重的经济倒退外，还可能导致社会和政治的动乱。

第十三章　人力资源与开发——黯然失色

引　言

人力资源具有两面性。它既是一种手段又是一种目的。作为经济发展的四个支柱之一，它是经济活动和经济发展的主要工具。经济和社会发展的主要目标就是让人民过上好日子。这两方面在内部是相互交织的。人力资源的生产力很大程度上取决于它的质量，这种质量包括教育，健康，营养和技能等等。而高增长又为人力资源获得高质量的商品和服务提供了可能性，这种高质量的商品和服务包括食品、住所、教育和健康，高质量的商品和服务也提高了人力资源的质量和生产力。

本章讨论人力资源的不同方面和劳动力的发展，包括人口、劳动力与就业、健康、营养和教育。

人　口

人力资源取决于关于人口方面的因素有以下几点：规模、组成、增长率、健康和受教育程度。关于人口的规模，巴基斯坦位列世界第七，排在中国、印度、美国、印度尼西亚、巴西和俄罗斯之后。巴基斯坦的人口已从 1947 年的 3250 万增加到 1961 年的 4298 万，1972 年的 6520 万，1981 年的 8425 万和 1998 年的 1.3235 亿。政府统计人口数量时，以人口善查和抽样调查资料为基础。据估计，截止到 2007—2008 年度，巴基斯坦人口已达 1.61 亿万。人口密度已从 1951 年的每平方公里 42.5 人上升到 2008 年的每平方公里 202 人。

据统计，巴基斯坦的人口在 1951 年至 1961 年间和 1961 年至 1972 年间增加很快，例如在 1951—1961 年间平均增长 2.43%，在 1961—1972 年间平均增长 3.88%。从 1972 年开始人口增速逐渐减缓，在 1972—1981 年间年增长率为 2.87%，1981—1998 年间年增长率为 2.69%。据估计，在 2004—2005 年间，年均增长率已经下降到 1.9%。死亡率缓慢下降是由于拥有较好的医疗和健康设施，母亲受教育程度的提高，营养的改善，生活环境的卫生，这也使死亡率缓慢下降，有利于控制人口增长。

在 20 世纪 60 年代早期至 80 年代晚期，总的生育率稳定在每个女人平均生育 6.8 个孩子。从 80 年代后生育率逐渐下降到现在的每个女人平均生育 4.07 个孩子。提高教育水平和避孕用品的普及等一些因素对于降低生育率是有帮助的。虽然相对于东亚和东南亚等国家，巴基斯坦生育率的下降更快，但相对于孟加

拉国、埃及和菲律宾等国，巴基斯坦的生育率仍然是非常高的。

从计划、发展和经济分析等观点出发，人口年龄和受教育程度等方面仍然是最重要的方面。在人口年龄方面，1981 和 1998 年的人口统计记录的对比见下表 1。

表 1　人口的年龄和性别信息（%）

年龄分组	总　计		男　性		女　性	
	1981	1998	1981	1998	1981	1998
0—4	15.3	14.8	14.4	14.5	16.1	15.1
5—9	16.0	15.6	15.8	15.7	16.2	15.6
10—14	13.2	13.0	13.6	13.3	12.7	12.6
15—19	9.5	10.4	9.7	10.3	9.2	10.5
20—24	7.6	9.0	7.6	8.6	7.6	9.3
25—64	34.1	33.7	34.2	33.9	34.3	33.6
65 岁以上	4.3	3.5	4.7	3.7	3.9	3.3
总年龄段	100	100	100	100	100	100

资料来源：1981 年和 1998 年人口统计。

人口方面显示出不同年龄群之间比例变化很小。在 15 岁至 19 岁年龄群和 20 岁至 24 岁年龄群中女性和男性的比例同步增加。这种男女份额的同比例增加也将会使对高等教育和白领工作的需求增加。不像许多发达国家那样，相对于 1981 年老年公民（65 岁及 65 岁以上的公民）的比重，现在老年公民所占的份额已经开始下滑。在 1998 年，19 岁以下人口占总人口的 53.8%，这就使巴基斯坦有机会避免以往工业化国家所面对的劳动力短缺问题。然而由于存在较低的教育水平、技术落后和生产率低下等

原因，这种劳动力充足的机遇不可能得到充分的利用。

劳动力与就业

劳动力的参与建立在粗略经济活动率（劳动力在总人口中的比例）与精确经济活动率（工作十年及以上劳动力占总人口的比例）的基础之上。有工作经验的人口和有经验的劳动力（就业的和失业的总和）如下表 2 所示：

表 2　人口、就业劳动力和失业劳动力　　（单位：百万人）

六月末	人口	粗略经济活动率（%）	劳动力	就业者	失业者	失业率（%）
1991	112.61	27.97	31.50	29.52	1.98	6.3
1995	124.49	27.46	34.18	32.35	1.83	5.4
1996	127.51	27.46	35.01	33.13	1.88	5.4
1997	130.56	28.69	37.45	35.16	2.29	6.1
1998	133.61	29.38	39.26	36.96	2.32	5.9
1999	136.64	29.38	40.15	37.78	2.37	5.9
2000	139.76	28.97	40.49	37.32	3.17	7.8
2001	142.86	28.97	41.38	38.14	3.24	7.8
2002	145.96	29.61	43.21	39.64	3.57	8.3
2003	149.03	29.61	44.12	40.47	3.65	8.3
2004	150.47	30.41	45.76	42.24	3.52	7.7
2005	153.96	30.41	46.82	43.22	3.60	7.69
2006	156.77	32.22	50.50	47.37	3.13	6.02
2007	159.57	31.82	50.78	48.07	2.71	5.34

资料来源：联邦统计局：劳动力调查。

需要指出的是，劳动力和就业者定义的组成在不同的国家有很大差异。这种定义的差别也使对劳动力和就业人员的估计更加困难。在巴基斯坦，10 岁到 14 岁的儿童、学生，65 岁及其以上的公民，以及偏远地区的家庭主妇都从事着经济活动，但是他们被排除在劳动力之外。就业人员的总人数从很多方面来说并不公平，经常低估或忽略了失业人员。

在 2007 年，大约有 43.6%的雇用劳动力从事农业，大约有 15.6%的劳动力集中在社会和社区服务部门，大约有 15.6%的劳动力集中在贸易部门，大约有 13.6%的集中在采矿和制造业。1994—1995 年各部门就业状况见下表 3。

表 3　就业部门的结构比例（%）

部门	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
农业	46.8	46.8	44.1	47.3	47.2	48.4	48.4	42.1	42.1	42.1	43.1	43.4	43.6
矿业和制造业	10.5	10.5	11.2	10.2	10.2	11.5	10.6	13.9	13.9	13.8	13.8	13.9	13.6
建筑业	7.2	7.2	6.7	6.3	6.3	5.8	5.8	6.1	6.1	5.8	5.8	6.1	6.6
电力和天然气	0.8	0.8	1.0	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7
运输业	5.1	5.1	5.7	5.5	5.5	5.0	5.0	5.9	5.9	5.7	5.7	5.7	5.4
贸易	14.5	14.5	14.6	13.9	13.9	13.5	13.5	14.9	14.9	14.8	14.8	14.7	14.4
其他服务部门	15.1	15.1	16.7	16.1	16.2	15.1	16.0	16.3	16.3	16.1	16.1	15.5	15.6
总计	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

资料来源：联邦统计局：劳动力调查。

就业结构并未发生显著变化，失业与就业不充分居高不下

就业者的部门结构并没有发生重大改变。农业仍然是雇佣人数最多的部门。然而对于只占 GDP23%的农业部门，其就业人员却占总雇佣人数的 43%，由此可知，其劳动生产率要比其他部门低 45%。农业雇佣人员的工作天数和他们工作的小时数分别比其他部门低 60%和 65%。对比在 GDP 中的比重，农业和建筑业的雇佣人数要远高于其他部门，这也就是说，农业和建筑业的生产率要远低于其他部门。与农业的雇佣性质一样，建筑业当中的工作也具有时间性的特点。

医疗卫生

著名经济学家阿尔弗雷德·马歇尔在 1890 年写道“健康、强壮、身体、精神和道德是工业财富的基础”。国家的历史经验也证明了他的话。他在书中还说，一个民族的健康比这个民族的财富更重要。世界变得越来越健康，医疗的便利和营养的搭配提高了世界各地的生活质量，这也包括巴基斯坦。健康的体质除了可以提高生活质量外，还能带来潜在的经济利益，例如健康的体质可以提高工人生产率，减少生病请假的天数和延长工人潜在的可工作天数。遍及巴基斯坦的大量调查证明：降低死亡率可以使收入上升 10%，生病则使年收入平均损失 2%—7%。世界卫生组织的报告中说，“截止到 2001 年底，一个典型的统计认为，假定其他条件不变的话，出生时预期寿命每提高 10%，年收入至少增加 0.3%—0.4%”。下表显示的健康指标说明，这些年国民

寿命有一些提升（见表4）。

表4 生产健康指标

指标	1988—1989	1995—1996	2004—2005
女性平均总生育量	6.8	5.3	4.07
大致出生率（每千人）	40.5	35.0	27.0
大致死亡率（每千人）	10.8	8.7	8.7
婴儿死亡率	107.7	85.0	79.0
产妇死亡率（每千人）	0	4.0	3.5
预期寿命	61.0	62.3	64.0
男性	61.0	62.4	64.1
女性	60.0	62.1	63.8
年均增长率	2.55	2.47	1.90

资料来源：计划委员会。

尽管医疗设施在不断扩大，但设施的质量和便利程度仍然不足

健康指标的提升受很多因素的影响，包括：更好的健康和医疗设施，母亲的受教育程度，传播疾病的预防，节食和家庭设施。尽管健康设施的覆盖面有所提升，巴基斯坦在健康指标方面仍然落后于本地区国家。例如，巴基斯坦婴儿死亡率为82%，远高于马来西亚（8%），斯里兰卡（16%），不丹（54%），尼泊尔（60%），孟加拉国（52%）和印度（67%）。

相比于健康设施增长速度而言，强壮劳力的供应增加更快，在过去十年注册护士人数每年增加8.1%，牙医增加10%，医生

增加4.9%。结果，人均医生数量从1994年的1763人/1名医生下降到2007年的1225人/1名医生，牙医也从45859人下降到19121人，护士由5532人下降到2501人。

私人健康设施也在增加。根据2002年的《巴基斯坦人民状况调查》，大约21000个诊所由一般就业者管理。520个中小医院提供住院服务，各个城市还分布着450个不同的诊断实验室。有大约11000个配药点和外卖的零售药店。此外还能提供很多传统的健康护理。

私人医疗机构提供的服务比公共部门提供的服务要贵很多。而且私人机构基本不提供预防性健康服务。

公共和私人在健康方面的投入是非常低的。这些年，花在公共医疗健康的比重保持在占GDP的0.7%。世界卫生组织估计，私人医疗机构占GDP的3%。

教育培训

尽管识字率得到提高，但教育质量和入学率仍是值得关注的领域，同时也要重视区域和性别的差异

教育是社会经济发展的重要组成部分。资本的积聚和知识的积累是增长的潜力。教育使人们能够获取和使用信息，也使人们加深理解，丰富思想和经历。教育使人们能够发明创造，为个人和社会增加成功的机遇。大量跨国家研究表明，教育可以通过很多渠道加快发展。教育增加生产率，提高进取心。受过优秀教育的人能更快的吸收新知识，应用新技术也会更加有效。

巴基斯坦的教育水平非常低。根据2004年人类发展报告，2001年巴基斯坦成年人识字率只有44%（那一年的官方数字是50.5%），而南亚地区的平均识字率是54.9%。2000年15岁平均上学3.9年，而南亚平均上学4.7年。根据2001—2002年劳动力调查，大约50%的人口（10岁及以上）能读书写字，其中6.2%拥有学位，7.2%拥有中等学历，18.6%拥有基础学历，剩下的68%都没有达到基础学历。

巴基斯坦的上学率从1994—1995年的39.6%提高到2005年的59%。女性受教育率年均增速4.7%（从27.6%上升为42%），高于男性的3.1%的年增速（从50.5%上升为65%）。

1981年和1998年的受教育人口教育方面的调查见下表5。

表5 教育状况（%）

教育水平	1981年调查			1998年调查		
	总计	男性	女性	总计	男性	女性
小学及以下	45.3	43.7	49.7	47.6	44.9	53.2
中学	23.9	24.3	22.7	21.4	22.7	18.9
基础教育	18.8	19.5	16.7	17.8	19.0	15.5
内部文凭	6.5	6.6	6.2	6.5	6.5	6.5
本科学位	3.7	3.7	3.6	4.3	4.4	4.0
研究生	1.7	2.0	1.2	1.5	1.7	1.2
其他	0.1	0.2	0.0	0.8	0.8	0.8
总计	100	100	100	100	100	100

资料来源：1981和1998年人口统计。

高水平技术教育是增长的加速器。上面的结构显示，巴基斯

坦的教育基础受制于大众教育。不到6%的读书人（总人口的3.24%）拥有本科及研究生学历。知识和技术决定着经济。巴基斯坦现在的人口受教育结构，决定了不可能生产出能在世界市场竞争中质量优良、生产率高的产品和服务。因此急需转变教育结构，提高各层次教育的数量和质量。

由于登记入学率的提高和教育机构数量的增加，识字率有了显著提高。

20世纪70年代早期，私人教育机构被国有化。这种政策在90年代中期已经改变，为了改善低教育指标，政府正式下发通知，认为私立学校是国立学校的补充。鼓励私立学校和民办院校在投资办教育。私立院校响应政府改革，激发出很大的热情。据估计，2000—2001年私立院校占初级教育的10.3%，占中级教育的49%，高等教育的42.2%。然而私立院校在各省的分布并不平衡，如表6所示：

表6　私立学校在总学校中的比重（2000—2001）（%）

	小 学	中 学	高等教育	中等教育
伊斯兰堡	36.0	59.3	39.0	40.8
旁遮普	15.4	59.6	45.5	26.3
信 德	6.2	45.5	49.8	12.1
西北边省	8.3	26.8	28.2	12.5
俾路支省	2.6	14.9	14.2	4.0
法 塔	4.6	23.1	15.1	7.0
总 计	10.3	49.0	42.2	18.3

资料来源：教育部。

上表显示，私营部门倾向于办中高层次的学校。在伊斯兰堡小学对私立学校也有很大的吸引力。

结 论

应当刻不容缓地使人力资源由弱变强

人力资源的开发是巴基斯坦的一个薄弱环节，已导致一系列社会经济乃至政治的影响。在2006年联合国开发计划署的人类发展指数中，巴基斯坦排在179个国家的139位，尽管排名略有提升，但仍是40个最不发达国家之一。值得注意的是，所有指标都很低，包括识字率、贫穷、小学入学率、婴儿死亡率、母亲健康、寿命、饮用水、卫生设施、性别比例和地区不平衡等。公共教育开支低于GDP的1.7%，医疗卫生低于0.7%。其他地区也大致一样。1/3地区的人口生活在贫困线以下，地区歧视和性别歧视严重。

人类发展的状况折射出人力资源的素质。素质来源于教育、技术、健康、营养和企业家。一个受过良好教育、有技术和健康的工人肯定能比一个文盲、无技术、生病和营养不良的工人生产出更多更好的产品。巴基斯坦在这些方面都很落后。2/4的劳动力不能读书和写字，而另外1/4的劳动力没有接受过中等教育。只有3%的人达到大学及以上水平。绝大多数的熟练工人接受非正式培训和学徒出身。教育的重点是识字率和计算能力而不是操作技能（做事情的能力）。一般来说，教育的质量和标准都很低。大量的人口得不到必要的健康清洁的饮用水和卫生设施。1/3家

庭不能满足每人每天至少 2150 卡路里的营养要求。3/4 的人们生活在土房，贫民窟和一居室的棚户室。因此，除了数量，人力资源的素质也是加速经济发展的瓶颈。

2005—2010 年中期发展框架中包含减少贫困和人力资源发展的项目和战略。这些不应该只是作为一个简单的工具，而应采取更多的步骤充分提高人类发展指数。

第十四章　市场经济下的发展计划——角色和规则的转变

引　言

计划作为一种经济发展工具在第二次世界大战后受到了欢迎，支配了经济思想和实践近三十年。这种状况自 20 世纪 80 年代中期已经改变。要求政府减少干预经济和发挥市场力量自由度的压力越来越大。计划的内容和性质已经改变。在许多国家，国家的、综合性的、跨部门的计划已经被致力于财政和货币政策的中期结构方案和一些特殊领域的根本性变化所代替。从强调增长和发展转变为强调宏观经济的稳定。更多地依靠货币政策和市场机制，财政措施的作用有限，而且不鼓励进行市场干预。

本章除了讲述市场经济下计划的案例之外，重点讨论发展计划概念的演进以及巴基斯坦的计划经验。

背　景

发展计划的形成和衰落

在20世纪，经济理论和实践经过各种曲折、有时是相互冲突的演变过程——从赞同自由市场机制和减少国家干预的古典主义和新古典主义思想，到主张国家干预以扭转经济周期、使经济复苏并增加收入和就业的最佳水平的凯恩斯主义经济学，再到完全由国家控制管理的社会主义思想和实践的经济。在这种潮流之下，发展计划作为促进经济增长的重要方式出现了。在20世纪五六十年代，它变成了一种时髦，不仅在社会主义国家和发展中国家，而且在许多发达国家，发展计划也在被实践。在拉丁美洲，由于石油价格上升，汇率波动，债务危机造成20世纪70年代经济混乱，接下来在八九十年代的放松管制、自由化和私有化运动和最后高度集中的社会主义经济的垮台，似乎已经把计划推到了一个次要位置。因此，当代的经济学被关注自由市场和减少国家干预的理论所支配。在市场经济下计划仍然有效吗？这个问题还是常常被人提起。这一章打算讨论这个问题。

自由主义是当代经济思想的基础，经济计划作为一个概念直到20世纪初才出现在经济著作中。经济计划是在1917年俄国“十月革命”之后才首次被引入，这个新生的社会主义共和国通过国家控制生产工具和采取中央计划作为经济发展的手段。20世纪三四十年代发生的事情，印证了经济计划的概念。经济大萧条证明，自由主义不能解决经济周期性变化的问题，积极的政府

干预对于经济复苏是必要的。凯恩斯在1936年出版的历史性著作《就业、利息和货币通论》强化了这样观点，书中强调，通过政府干预来抑制周期循环趋势和使经济回归到收入和就业的最优水平。罗斯福总统1933年的新政，也表明了政府在管理经济方面的积极作用。另外在第二次世界大战期间，政府干预和控制支配着经济舞台。

战后，在许多国家，政府干预转变成了国家发展计划。不仅在遭受战争破坏的国家，而且在社会主义国家以及亚非拉新独立的国家，计划部门准备的计划提供一个中期发展框架。甚至像法国、日本等许多发达国家也通过中期计划来勾画他们的经济路线。国际金融机构和捐助国也鼓励受援国制订发展计划，因为他们发现，发展计划对于在综合的中期宏观经济计划和部门计划基础之上提供援助更方便。

20世纪80年代中期，因为鼓励市场化、私有化、放松管制，人们对经济问题的思考经历了一场转变。许多因素引发了这些改变。70年代的经济滞涨危机，使得许多发达国家的领导人承诺扩大市场的作用和减少政府的作用。公共部门的管理不善和低效率也导致赞同对私有企业态度的改变。在东欧和苏联，不再对严厉的经济和政治体制抱任何幻想的人民拒绝了保守派，选择了准备放松国家控制和使经济、政治、社会体制自由化的领导人。新型的工业化国家在自由和放松管制的体制下的快速发展，也吸引其他发展中国家放松政府控制和开放他们的经济。国际金融机构把他们的援助从受援国计划框架内构想的计划、方案调整为国际金融机构自己倡议的结构调整和稳定计划。这也影响到了这种经济发展思想的形成。

巴基斯坦的发展计划

有效的计划促成了经济的高速增长

初始阶段

巴基斯坦的发展计划可追溯到1951年的第一个六年计划(1951—1957)，即颁布实施了众所周知的“科伦坡计划”。此计划设计的总开支为26亿卢比(12亿卢比外援)。此计划是在缺乏基本信息和数据、只有主要部门项目构成的情况下编制的。该计划适逢朝鲜战争(1950—1951)，资源紧张，因此必须进行多次修改。真正有计划的发展时期从第一个五年计划(1955—1960)开始。这个计划是一个为经济社会发展而制定增长和部门目标、评估所需资源、执行的机构和政策机制的全面综合的蓝图。尽管许多目标没有实现，但这个计划为以后的计划奠定了基础。第二个(1960—1965)和第三个(1965—1970)五年计划就成了经济高速增长时期。第四个(1970—1975)五年计划由于印度干涉导致东巴基斯坦独立(1971年12月)而被迫放弃。在随后的8年里(1971—1978)，中期发展规划被年度计划所代替。随着在1978年的第五个五年计划(1978—1983)的实施，巴基斯坦又再次恢复了中期规划。接下来的第六个五年计划(1983—1988)、第七个五年计划(1988—1993)和第八个五年计划(1993—1998)实施顺利。计划中的第九个五年计划由于核试验(1998年5月)、频繁的政府更迭、与国际货币基金组织和其他捐助国

的中期方案而被迫放弃。

前三个五年计划主要涉及：（1）经济快速增长促成资本形成（2）在进口替代基础上的工业化模式的结构转变（3）创造经济基础的结构部门和启动公共机构改革。主要的战略因素包括，估价过高的汇率、有利于资本密集型项目、外债求助对象、工业价格扭曲。计划重点是增长，并假设发展的利益将会产生“涓滴效应”。计划没有充分考虑分配方面和社会发展，因为当时错误地认为，经济的快速发展将会最终关照民众的利益。这可能是基于“涓滴效应”的观点，在过去四十年里第三世界国家的经历充分表明了这种观点的错误。

在1970—1971年度之前采取的发展战略导致经济发展步伐明显加快、经济结构改变、储蓄和投资水平改善。在20世纪60年代（例如，第二个和第三个五年计划）经济增长达到每年6.8%、每年经济增长的10%来自制造业。国民储蓄增长了两倍多，从第一个五年计划占国民生产总值的5%到第三个五年计划时的12%。然而，这些计划没能根除贫穷、收入和地区性差距、社会指标的低水平。这些因素与政治因素一起导致了对政策的普遍不满。东巴基斯坦和西巴基斯坦之间的经济差距是导致国家被肢解的原因之一。

过渡阶段

国有化进程中的中期计划衰败

随着国家的分裂，不仅中期规划被搁置，而且开始进行大规

模经济和行政改革，赋予政府在经济管理、工业国有化和其他经济企业中的支配地位。年度计划和发展方案在八年里（1971—1978）继续实施。试图将经济推进到重工业阶段（钢铁厂、重型机械综合体、机械工具等）。公共部门发展项目的资金分配达到了历年来的最高水平，占 GDP 的 7.55%。这一时期也是全球经济混乱动荡时期（汇率危机、石油价格震荡、经济停滞）。在此期间，巴基斯坦年均增长率下降到 4.4% ，但通货膨胀却飞涨。

振兴计划

中期振兴计划获得成功，但随后被国际金融机构支持的中期结构方案代替

在 1978 年第五个五年计划（1978—1983）开始时，中期计划被恢复。该计划是一个综合的全国性努力的构想，目的是为克服在非计划时期出现的经济困难和制约。这个计划和随后的三个五年计划（第六个、第七个、第八个五年计划）致力于同样目标：（1）增加出口和就业；（2）改善财政和贸易收支；（3）提供社会服务，包括教育、医保、卫生系统和可饮用水；（4）扩大基础设施；（5）科技进步；（6）自力更生；（7）平衡的地区发展；（8）消除贫困。通过放松管制、自由化、私有化和简化法规和程序的方案，政府采取了促进私营部门发展的战略。自力更生作为一个目标只能是口头说说而已，因为计划本身严重依赖国外和借来的资金。寻求大规模的外国援助以满足严重的外汇短缺和为计划提供资金支持，致使掉入“债务陷阱”，引起财政赤字和贸易

赤字。尽管受资源约束和频繁自然灾害的影响，经济增长率还是有所改善（例如，在第五个五年计划时期年均增长 6.6%，第六个五年计划时期为 6.2%，第七个五年计划时期为 5%和第八个五年计划时期 4.3%）。贫困水平在第五个和第六个五年计划时期有所下降，但在随后经济增长放缓时，又有所上升。在社会领域的公共开支有所上升，并且开始实施一些新的计划，如六点方案（1985）和社会性的方案（1992）。社会指标却没有得到明显改善。这反映了这些问题的严重性，如资源和执行机制缺乏，社会响应不足，政府和政策变化频繁。在 20 世纪 90 年代，五年计划也受到挫折，原因是：（1）优先执行国际货币基金组织/世界银行建议的稳定化方案；（2）现政府引进了计划之外的大项目，像高速公路项目。因此，发展资金从五年计划项目转移到五年计划之外的项目上去了。

当前举措

从长期的角度恢复执行中期计划

（1）《2001—2011 年远景规划》

人们已经认识到从长期综合角度安排国家发展的重要性。在五年计划没被恢复之时，政府在 2001 年发起了一个十年远景规划（2001—2011）和一个 3 年期滚动发展方案。这个计划包括一个宏观管理框架，公共领域发展和部门优先事项。

这个计划的重点是把食物缺乏减少一半（从 30%到 15%），在 2010—2011 年末，经济增长率达到 6.3%，充分提升人口发展

水平。通过提高总投资水平，从占GDP的14.7%的基准年水平（2000—2001）提高到在2010—2011年度的20.6%。远景计划的主要目标和在头三年（2001—2003）的表现，如下表1所示。

表1 远景计划的主要目标和在头三年的表现

年增长率（%）	目标（2010年）	2001—2003年表现（平均）
GDP	6.2	4.9
农业	4.2	2.3
制造业	8.3	8.3
年通货膨胀率（%）	4.0	3.6
占GDP的百分比		
投资	20.6	17.2
固定投资	19.0	15.6
国民储蓄	20.0	17.6
外来资源	0.6	0.4

资料来源：计划委员会。

（2）《2005—2010年中期发展框架》

近期新制定的《2005—2010年中期发展框架》中的一些基本问题

2005年5月开始执行《2005—2010年中期发展框架》，标志着中期计划（五年）已经得到恢复。

因为“这些计划是对事实的反映和仅仅只给出大概的方向。2005—2010年中期发展框架又向新的《2030年愿景计划》迈进

一步：在一个受资源约束的经济体中，通过知识投入、快速持久发展，建设一个发达的、工业化的、公平的、繁荣的巴基斯坦”。《2005—2010年中期发展框架》是迈向《2030年愿景计划》的第一步。虽然称为框架，但像以前的计划一样全面。它的目标是在《2030年愿景计划》参数之下构建的。它的重点是平均每年7.6%的持续高增长率（农业5.2%，制造业11.6%，服务业7.3%）。它设想，总投资为79520亿卢比，其中固定投资为72990亿卢比（私有部门占65%，公有部门占35%）。这些资金的88%从国民储蓄中调动，12%来自外来资金。国民储蓄的绝大部分（72.3%）来自私人储蓄，11.8%来自公共储蓄，5.5%来自国外净要素收入。

增长和投资的前提是财政赤字到2009—2010年度末占GDP的4%，调整货币政策使通货膨胀在可控范围内（在年末为7%），通过提升出口来减少外部失衡（经常项目赤字到2009—2010年度占GDP的2.4%）。

《2005—2010年中期发展框架》重视联合国的《千年发展目标2005—2015》，目标覆盖贫穷，基础教育、男女平等、儿童死亡率、女性健康和环境等领域。“增长战略依靠五个方面：水资源发展、能源安全、运输和通信基础建设、人力资源发展、第二代改革”[①] 这表明“巴基斯坦公司化”综合计划已经纳入在宏观经济架构之中。计划关注增长的三个因素——基础设施发展、人力资源发展和科技。表2是《2005—2010年中期发展框架》选定的目标和指标。

① 计划委员会：《2005—2010年中期发展框架》总理写的序言。

表 2　中期发展框架：选定的目标和指标

	2004—2005	2009—2010	年平均（2005—2010）
增长率（%）			
GDP	8.4	8.2	7.6
农业	7.5	5.6	5.2
制造业	12.5	12.2	11.6
服务业	7.9	7.9	7.3
储蓄/投资			
国民储蓄	15.1	18.3	17.1
总投资	16.8	20.7	19.4
固定投资	15.3	19.1	17.8
通货膨胀率	9.7	7.2	7.0
外部经济			
出口（离岸价）（10 亿美元）	14.00	28.00	14.9
进口（离岸价）（10 亿美元）	17.55	33.21	13.6
CAD（10 亿美元）	−1.7	−4.9	
教育			
识字率（%）	56	77	
小学入学率（%）		102	
公共开支（占 GDP 百分比）	2.3	3.6	
健康			
寿命预期			
儿童死亡率	100	77	

续　表

	2004—2005	2009—2010	年平均（2005—2010）
产妇死亡率（每千人）	4	3	
公共开支（占GDP百分比）	0.63	2.0	
贫困线以下人口（%）	32	21	

为有效率的实施，《2005—2010年中期发展框架》需要一个路线图

《2005—2010年中期发展框架》采用一种综合协调的发展战略，强调生产效率的提高和增长的关键要素，包括人力资本和智力资本。作为一个指数性的计划，只给出大概的战略方向、有必要与利益相关者合作对计划进行定期检查和密切监视。应该用一个明确的、独立的和有效的检查机制来保证进步和采取必要的经济调整措施，以保证不牺牲基本的目标利益。通过有关机构和人民的努力来寻求承诺严格执行《2005—2010年中期发展框架》和《2030年愿景计划》。《2005—2010年中期发展框架》和《2030年愿景计划》应该被认为是整个国家的努力，不是一个政府的计划。

《2005—2010年中期发展框架》中的目标和预想是基于某种假设基础之上，因此有必要对它的合理性、可靠性和局限性进行分析和评估。以下部分是对一些关键领域的评估。

第一，增长目标

首先，《2005—2010 年中期发展框架》确定了富有挑战性的目标，即 GDP 年均 7.6%的高增长率，但固定投资平均只占 GDP17.9%的低水平。目标的假设是，增量资本产出率（表示每增加一个单位产出所需的固定投资）在 2005—2006 年度为 2.67%，在 2009—2010 年度末为 2.71%。这个比率既不与过去的国内趋势、也不与像中国一样当前快速增长经济体的经历一致。巴基斯坦在 1980—1981 年度和 2005—2006 年度之间的平均增量资本产出率是 3.9%。在经济高速增长的国家中，固定投资超过了 GDP 的 30%。计划每年增长率超过 7% 而投资又小于 20%是一个充满雄心的想法。事实上，在一个资源缺乏且基础设施落后、教育和科技水平低的国家，需要更多的投资才能达到所期望的结果。

其次，另一个证明需要大量投资的因素是，许多能增加资本集约度的大型项目，特别是水电项目将在未来十年相继实施。另外，私有企业不断扩大规模、增加使用高精尖、现代化的机器设备的趋势，也可能会使产品和服务的生产模式转向资本集约型生产方式。升级和扩大生产规模、提高专业化水平和固定资产的使用效率也是提高资本集约度的因素。因此，没有适度的投资水平是不太可能实现高增长目标的。

再次，预期主要农作物达到 7%的高增长率。这个预期与小麦、大米和棉花增长 3%—4%的预期不一致，也与诸如水和化肥等主要投入物的拥有量不一致。

最后，对现存潜力的评估（闲置产能、固定资产的使用年限、某些产品的有限市场、生产效率低）显示，现在的资产，除非升级和应用新技术，否则不能保证持续年均 5%的增长率。

例如：

许多领域现行的发展计划是设备的更新换代，因此不太可能大幅增加现有的生产能力和潜能；

许多商品领域的改革项目不足以刺激增长或者产生任何具有增长意义的结构性变化；

国内需求的扩大是过去经济增长的主要源泉。未来五年里，由于人口年增长率降到1.8%，因此，绝大多数消费品的国内需求将减缓。国内需求预期应该不高于4.5%；

从1980—1981年度以来，GDP和投资基数已经扩大了3倍。按绝对价值计算，在1980—1981年度，通过经济增长获得10%的GDP增加。因此据此推算，在2003—2004年度，通过经济增长能获得3.4%的GDP增加；

粮食作物的75%由主要农作物（谷物）构成。由于人口增长放缓，国内对谷物的需求不可能到达每年超过2%的增长。谷物产量的增长只能用来出口。鉴于全球市场的状况，出口持续增长的可能性很小。

第二，财政目标

政府不仅在管理、政策制定和强化规范机制方面，而且在创造有利于增长的环境方面，都有巨大的责任。建设物质和人力基础设施、社会保障体系等方面需要巨大的公共开支。财政收入少于GDP的15%将不能有效地承担这些开支。在《2005—2010年中期发展框架》中提出的占GDP的17%—18%的公共开支，是不能满足上述要求的。这远远低于联合国开发计划署的定义：一个运作良好的政府所必须达到的最低水平公共开支为占GDP的30%。

第三，创造就业机会

《2005—2010 年中期发展框架》规划通过创造 700 万个就业机会把失业率从 7.5%降到 4%。这是个非常困难的任务，它的条件是通过 GDP 持续的高增长、大规模公共投资项目、创造私营部门的需求以及有效实施创造就业战略。如果把这些因素考虑进去的话，这个目标似乎是比较乐观的。

巴基斯坦发展计划评价

喜忧参半的发展计划

巴基斯坦在计划期间的表现相当不错。在过去的六十多年里，经济增长率超过 5%，GDP 总量增长 3 倍多。尽管人口增长率高，但是人均收入和就业增长超过 2.5 倍。粮食产量年增长率为 1.3%。农业产量增长 4 倍，其中棉花产量增长 2.5 倍。工业产量增长 23 倍。同时，储蓄与投资的差额从第一个五年计划时的 37%降到 2003—2004 年度的 25%。除此之外，电力产能、天然气、原油也持续增加，社会和物质基础设施也得到扩展、升级和改善。然而，这些成就没有达到人民所期盼的计划目标，也落后于许多快速发展经济体的表现。一些主要问题，特别是投资和储蓄水平的差距、公共赤字、贸易收支和财政收支、贫困、收入、地区和性别平等、生产效率和国家竞争力等问题都需要得到妥善解决。

计划与非经济因素

有三个因素深深地影响着巴基斯坦的发展进程。首先是天气，它主要通过农业领域来影响经济表现。在有洪水、干旱、或是与天气有关的虫害的年份，经济增长受挫，而在风调雨顺的情况下增长就多。靠天吃饭的农业是影响增长表现的决定性因素。第二是外部因素。20 世纪 60 年代的高增长与大量涌入的外国援助和有利的全球环境有关。20 世纪 70 年代的低增长、高通胀、外贸收支赤字的原因部分是“石油价格上升”和反复无常的世界经济状况造成的。当前经济状况改善与“9・11”事件之后的债务免除和重启外国援助密切相关。第三个主要因素是国内政治因素。大规模反对阿尤布（1968—1969）、东巴基斯坦独立（1971）以及 20 世纪 90 年代的政治不稳定对经济增长都产生了负面影响。

应该认识到，在过去的几十年里，政策架构、经济和社会结构已经发生了改变。国家变得越来越开放和减少了限制。这保证了计划过程中发展范式的转变，即从控制和管理范式的计划模式转变到放松管制和指导性的模式。下面我们将讨论在一个放松管制的经济体中与计划相关的一些问题。

市场经济下的发展计划

一些人相信，市场机制将会自动产生增长和发展动力，在这种新环境下，不会有政府干预和计划的空间。这种观点是基于计划必需依赖于控制和规范的错误观点。事实上，计划涉及对全面

发展的中长期愿景的规划，可以通过政府干预和私有部门倡议来实现。此外，私有企业不愿积极参与的领域，如社会发展和基础设施建设，则由公共部门来发挥主要作用。

市场经济下的计划新模式

不考虑是否有文件被命名为计划还是有机构被称为计划部门的事实，许多国家，发达国家和发展中国家，都在用计划的方法发展经济。事实上，准备中期经济远景是一个普遍可接受的实践。甚至国际金融机构，过去宁愿支持项目和部门方案，现在坚持稳定、增长和结构调整的中长期计划。因此在以下领域已经形成了广泛的共识：

（1）经济和社会问题应该放在一个综合的、多领域的中/长期框架中来审视。许多国家有类似的框架，在次框架中通常包含了指标而不是明确的目标。

（2）尽管强调市场机制，国家干预继续被认为是调控经济运行途径的最重要工具。但强调重点已经从控制和监管制度转到间接管理和政策指导干预。

（3）在许多国家，经济政策和计划的关键协调职能赋予给一个政府机构。在某种情况下，这个机构被认为是在政府首脑或许多高级部长直接领导下的超级部门（例如，韩国、马来西亚、印度和日本）。

（4）完全依靠市场力量和根植于“利益驱动”的私人计划是有局限的。平衡、公正和公平的增长要求能有一个综合模式。这种模式应该包括具体的社会和物质基础设施，以保证平衡增长，

关注目标群体和领域的利益。它也应当纠正市场失灵。

（5）当前在东亚的几只被驯服的“老虎”已经显示出了用市场机制和私人计划来保证持续发展存在缺陷。

（6）需要保护国家的战略利益。

通过全民共识达成的计划目标需要更大的导向性，并应当通过间接的国家干预来实现，即采用影响市场和私人积极性的适当政策工具。宏观经济政策包括财政、货币、汇率和收支平衡，并注意经济发展进程和社会经济目标的相互联系。这种思想已经反映在当前许多国家的计划里。

一个在市场经济框架下的发展计划应该包括三项主要内容：

其一，全面、综合的中长期经济社会发展远景；

其二，社会经济目标、宏观经济目标、部门发展目标和公共领域投资项目（与部门私人投资的导向性计划一致）；

其三，政策制定者制定并实施广泛的政策指导方针以实现计划目标。

在早期的发展计划中，公共部门投资是实现部门目标的主要工具。部门政策很少适应市场机制，更多的是适应管制机制。例如，工业发展要么是通过公共部门投资，要么是通过政府批准的私人专项投资项目实施。在一个放松管制的经济体中，公共部门投资的规模减小，重点是私人投资。把私有投资引向政府所需的领域将极大地依靠政府的政策（宏观和微观）和适宜的投资环境。在放松管制的框架之下，这些部门政策必须遵循市场力量，私人部门投资和生产决策是主要决定因素，通过改善市场环境并制定政策来实现计划的目标。通过保证宏观经济稳定和扩大物质和社会基础设施建设，政府在改善投资环境上可以发挥决定性作

用。政府必须在人力资源开发、建设物质和社会基础设施建设、减少贫困和不平等方面继续发挥主要作用。

重新界定的计划概念需要在计划体系里进行结构调整。重点正在从控制和配置功能转向政策和间接干预，计划部门应当在人力、经济发展的关键领域和跨部门领域发挥政策制定的协调作用。为此应当做好以下工作：

（1）计划部门的级别应该比其他部门更高。应当由政府首脑直接领导。它应该在经济和社会政策的制定上有发言权和协调权；

（2）计划部门应该是专业性很强的机构而不是一个官僚政客组成的部门。它应当帮助政府特别是省和地区政府进行能力建设；

（3）在计划中也应该遵循简政放权原则。为此可以在部级、省级和地区级设立计划单位。也可以在各级部门进行综合项目培训，以开发计划的技能；

（4）所有的计划阶段（计划制定、计划实施、计划监督、计划评估）都应该得到应有的重视；

（5）应该完善监督机制。为此应该引进计量经济学的监测模式。评价应该是独立和公正的，不应该被用作证明政策和计划目标合理性的例行公事。它应该作为未来计划的反馈意见；

（6）在计划拟定期间，应该引进综合全面的计量经济学模型。这种模型将会提升计划过程中的横向和纵向整合。这种模型应当用通俗易懂的语言解释，以向公众宣传并获得他们对计划的支持；

（7）为了保证计划的持续性和执行力，应该尽可能的咨询相

关的利益攸关方；

（8）所有寻求外国援助的方案和项目都应该在计划框架内予以规定并在计划的框架内实施。可以看出，最近计划表现不佳的主要原因是计划与政府和国际货币基金组织及世界银行签署的结构调整和稳定方案之间产生了冲突。显然，我们不能同时脚踏两只船。

第十五章　公共债务——发展的陷阱

引　言

持续增长的债务是一个严重的问题。从早期的中等水平开始，巴基斯坦的债务在过去 28 年（1980—2008）中激增了 25 倍。并在 2008 年 6 月达到了 62970 亿卢比的高水平，表明巴基斯坦人均负债 39000 卢比。大约一半的债务必须外汇来偿还，表明外部资源的负担沉重。

这个问题是如何引起的呢？债务的本质是什么呢？它意味着什么呢？有解决的办法吗？本章就试图解决这些问题以及其他一些相关的问题。

债务的趋势、特征与结构

公共债务的增加拉响了警报

公共债务（政府借用的国内和国外资金）持续增长。这些债务在早期是以平缓的速度增长的，然而在 20 世纪 80 年代和 90 年代却急剧增长（在 1980—1990 年间增长了 5 倍，在 1990—2000 年间增长了 4 倍）。近些年增速有所下降。在过去的 28 年中，内债（以卢比支付）的增长速度超过了外债（用外汇支付），因此内债所占的比例已经从 1980 年的 38.5%增加到了 2008 年的 54%，而外债从 61.3%降到了 46%（表 1）。

表 1　公共债务（10 亿卢比）

公共债务	1980	1990	1995	2000	2005	2008（截至 5 月）
卢比偿还	59.8	373.6	789.7	1575.9	2152	3012
外汇偿还	95.6	427.6	872.5	1670.4	1913	2593
总计	155.4	801.2	1662.2	3246.4	4064	5605
%GDP	60	92	89	85	62.5	53.5

资料来源：财政部债务管理办公室。

内　债

内债包括三部分，（1）长期债务（主要是中、长期债券）；（2）流动债务（主要是短期国库券）；（3）非抵押债务（中长期的国家储蓄计划）。长期债务也包括凭证式外汇债券、外币存款、凭证式美元债券以及用来偿债的特殊美元债券。近期出现了一项从短期借款向长期借款转变的政策。长期债务和非抵押债务所占的比例已经上升了，而且三分之二的内债（截止到 2008 年 5 月）都是超过一年期的债券。持续的高预算赤字以及不断上涨的借贷

成本造成了内债的急剧增加。

外　债

外债在1980年到2000年期间增长了近5倍，从1980年的9.8亿美元到1999年的38亿美元，2005年6月降为35.8亿美元（大部分是账户的注销以及大额债务的预付）。但自此之后，在2008年6月底它持续上涨到了46.3亿美元。外债的剧增是由多种因素引起的，包括持续增大的经常账户赤字（相对于进口来说，出口增长缓慢）、借贷成本上涨、侨汇下降、外援从捐赠和优惠贷款转变为条件苛刻的贷款以及卢比贬值。

债务产生的原因

当支出超过收入并且差额由借款来弥补时就产生了债务。引起公共债务的主要原因是三个相关的差额：（1）支出超过收入的支付差额；（2）储蓄与投资差额，用国外储蓄来填补国内储蓄；（3）财政差额，财政支出超过财政收入。这些持续出现的差额通过国外和国内借款来填补，最终导致债务增长。

外部收支失衡

外债大部分是由出口所得收益未能填补进口的花费所造成的。此外，其他支出也大大超出了收入。即使是大量劳工汇款也不能够填外贸收支差额，而且经常账户长期处于逆差。这个差额

只有通过外援和外贷来填补，而这又导致外债总量的持续攀升。每年都有一大部分借款被用于支付债务利息，因此流入净额下降了。例如在 2002—2003 年，偿还债务的利息支出占 160 亿美元长期外债的 2/3，因此流入净额少于 1/3。

2001—2002 年外债偿付额占总预算支出的 1/5。政府在持续压力之下依然寻求用外援来填补这个缺口。这就不得不在国内问题上作出妥协，甚至接受苛刻的条款来保证捐赠者的援助及时到位。这种资金流入的任何中断（如 1998 年核试验期间）都将导致严重的经济后果。因此，历届政府的主要考虑就是和捐赠者保持和睦的关系，从而保证外部资金的有序流入。

投资—储蓄缺口

收支平衡中的赤字是通过另一个称作总投资与国内储蓄缺口来反映的。每当国内储蓄低于投资（经常就是这种情形）时，这个缺口就通过外部资金来填补。因此，目前财政赤字表明，国家无法从国内储蓄获取投资资金。投资与储蓄的情况见表 2。

表 2　投资与储蓄（部分年份）占 GDP 的比例（%）

年份	投资	国内储蓄	国民储蓄	外部资金净额
1970—1971	17.1	7.4	11.2	5.9
1980—1981	18.7	7.7	14.8	3.9
1990—1991	18.3	14.0	13.8	4.5
2001—2002	16.8	18.1	17.8	0.7
2002—2003	16.9	17.6	20.8	−3.8

续　表

年份	投资	国内储蓄	国民储蓄	外部资金净额
2003—2004	16.6	15.7	17.9	-1.3
2004—2005	19.1	14.5	16.5	1.6
2005—2006	22.1	16.3	17.7	4.4
2006—2007	22.9	16.0	17.5	5.1
2007—2008	21.6	11.7	13.3	7.4

资料来源：2007—2008 经济调查、2007—2008 补充统计、2007—2008 国家银行年度报告。

我们可以看到，2001—2004 年度，由于贸易收支中经常账户的顺差，国家储蓄已经超过了投资。这是一个异常的现象，主要原因是侨汇大量增加、利息支付低、债务减免、美国后勤付款和其他一些政府转移等。由于这不是持久现象，所以收支平衡在随后再次转化为赤字。由于进口价格大幅上扬（由于国际市场上石油和食物价格的上涨），2007—2008 年度贸易收支又出现严峻形势。

财政赤字

造成公共债务的第三个主要原因是持续的财政赤字，表明政府未能用财政收入满足财政支出。政府不得不从国内借贷和国外借款来弥补这一差额。表 3 反映了这一情况。

表 3　财政赤字和部分年份的融资（% GDP）

年份	财政支出	财政收入（不包括私有化收益）	财政赤字	外部融资	内部融资
1980—81	22.9	16.9	6.0		
1990—1991	25.7	16.9	8.8	2.2	6.6
1994—1995	22.9	17.3	5.6	1.7	3.9
2000—2001	17.2	12.9	4.3	1.9	2.4
2001—2002	18.8	14.5	4.3	1.9	2.4
2002—2003	18.6	14.9	3.7	2.3	1.4
2003—2004	17.0	14.6	2.4	−0.1	3.4
2004—2005	17.1	13.8	3.3	1.8	1.5
2005—2006	18.4	14.6	3.8	1.6	2.2
2006—2007	19.2	14.9	4.3	1.7	2.6
2007−2008	21.7	14.3	7.4	1.4	60

资料来源：财政部，经济调查和预算文件。

省级债务

需要重视解决各省的债务问题

各省的债务也陷入了赤字，它通过联邦拨款和借债（包括联邦政府拨款、现金贷款和国外借款）来填补。这些预算赤字已经上升了：总赤字从 2003—2004 年度的 518 亿卢比上升到 2007—2008 年度的 1093 亿卢比。2007—2008 年度，旁遮普省的赤字最高（547 亿卢比），紧随其后的是信德省（259 亿卢比），西北边境省（210 亿卢比）以及俾路支斯坦省（78 亿卢比）。2007—

2008年援助各省（包括共享税收）的联邦预算从早期的119亿卢比增加到1210亿卢比。这种援助的很大一部分包括通过联邦预算渠道获得的外债。从联邦政府获得的贷款预算，从早期的181亿卢比上升到2007—2008年的199亿卢比。各省偿还的外债从1997—1998年的61亿卢比急剧上升到2007—2008年的880亿卢比。这些数据说明，各省的债务状况都很糟糕。这应该是国家财政委员会要解决的问题。

债务偿还与借贷成本

用于填补财政赤字的持续借款以及借贷成本的上升又造成了债务偿还额的大幅上升，这已成为预算支出的最大一项（在1999—2000年达到了总支出的37%）。这种状况在近些年已经缓解了，这归功于外债的减轻、高价贷款的退出和借贷成本的下降。表4说明了债务偿还的情况。

表4　债务偿还（% GDP）

	2000—2001	2001—2002	2002—2003	2003—2004	2004—2005	2005—2006	2006—2007
内债利息	4.5	4.3	3.5	2.9	2.7	3.3	4.2
外债利息	1.2	1.4	1.0	0.7	0.6	0.6	0.6
外债偿还	2.3	3.7	1.3	1.0	1.1	0.8	0.8
债务偿还总额	8.4	10.1	6.3	5.2	4.7	4.9	4.0

资料来源：财政部，经济调查和预算文件。

公共借款的成本取决于很多因素，包括国内国外的金融形

势、债券类型，政府政策以及捐赠者的附加条件。国内借款的主要来源是银行部门（中央银行和商业银行）以及非银行机构（主要是国民储蓄计划）。早在银行业改革的20世纪90年代初，银行借款主要是短期国库券，国家银行的利率为0.5%，商业银行的利率为6%。在银行业改革之下，当前借款的利率是与市场挂钩的利率。

除国库券外，联邦政府还引入新的中长期投资债券以及公共投资债券。当前借款是通过商业银行和其他一些注册金融机构来参与公开投标进行。国家银行的借款利率与通过公开投标获得的商业借贷利率挂钩。这一政策的变化，导致借贷成本的大幅上升。随着公开投标系统的引入，内债偿还利息急剧上升（从1990—1991年度的357亿卢比上升到1991—1992年度的503亿卢比，而且持续急剧增长，在1999—2000年达到了2102亿卢比）。国内债务的利息在2000—2001年度降低了，2003—2004年度下降到了1627亿卢比。然而在2007—2008年度再次急剧上升到了4440亿卢比。由于依赖非银行机构借款以及通货膨胀，政府已经对国家储蓄计划收取的利润进行调整。

大部分外债是低利率的长期债券。然而，随着短期高利率贷款的持续增长，这种结构在不断发生变化。此外，卢比一直贬值。因此这些外债偿还的实际卢比成本正在上升。

考虑到通货膨胀和卢比贬值的影响，公共借款的实际成本如表5所示。

表 5　借贷的实际成本（%）

年份	外债	内债	公共债务
20 世纪 80 年代	3.4	1.0	2.3
20 世纪 90 年代	2.7	3.2	2.9
20 世纪 90 年代（上半期）	−3.0	−1.9	−2.4
20 世纪 90 年代（后半期）	−5.8	5.7	5.6
2000—2004	1.3	5.8	3.6
2004—2008 *	−4.4	1.0	−1.5

资料来源：经济调查。

* 2004 年 7 月—2008 年 5 月底。

在 20 世纪 90 年代前半期，由于高通货膨胀率和卢比贬值，公共借款的实际成本很低，但是由于通货膨胀率的下降，在以后的几年成本又上升了。在 2000—2004 年间，由于一些因素使该成本又下降了，这些因素包括：外债的减免、国内借款利率的下降以及通货膨胀率的上升。

减免债务的措施

不断增长的债务负担已经成为了国家面临的一个主要问题，政府已经采取措施来向债权人寻求援助。债务减免（延迟支付 2.34 亿美元）随着 1972 年国家的分解被首次批准了，随后在 1974 年（延迟支付 6.50 亿美元）以及在之后的 1981 年（由于支付形势的急剧变化延迟支付 0.6 亿美元）再次得到批准。最近，债务延迟已经得到两次批准了。第一份协议在 1999 年 1 月

与巴黎俱乐部的债权人达成，同意将 1999 年 1 月—2000 年 12 月到期（包括 1998 年 12 月 31 日之前到期）总计大约 30 亿美元的债务予以延期。第二份协议在 2001 年 1 月签署，将 2001 年 1—9 月到期的总计大约 18 亿美元的债务延期。债务减免涉及宽限期和到期日的延长、利率的降低以及部分借款的免除。这些都将有助于改善财政、收支平衡和外汇储备状况。

纳瓦兹·谢里夫政府也启动了国债偿还计划。该计划向国民寻求捐赠和巴基斯坦公民的生利外汇存款。起初人们自发响应，后来给予补贴。在 1999 年 2 月，该计划项下的资金达到了 3.39 亿美元（捐赠 0.285 亿美元，生利外汇存款 3.108 亿美元）。自那以后，这些贷款就被取消了。

债务减免与管理策略

鉴于债务减免的积极作用，应当重新恢复采取这种措施，为加速社会经济发展赢得喘息的机会

对外资的持续依赖已经成为了政策制定者要考虑的一个问题，政府已经采取初步措施来调查这个问题并提出了补救措施。1990 年 11 月，政府（纳瓦兹·谢里夫领导的穆斯林联盟）成立了一个高级委员会（由库希德·阿马德领导），分析巴基斯坦对外援的持续依赖性，确定减少这种依赖的中期目标，实施自我发展战略并提出具体的政策措施。该委员会在 1991 年 4 月提交了一份报告，分析了这种形势而且提出了一系列宏观的和部门的建议，来减少对外援的依赖以及发展更加自主的经济。该委员会随

即提出采用“自主法案”以及节约计划，建立自主基金和改革外贸经济的关键部门、农业、能源、国防、教育和研究发展等部门。该委员会强调建立针对经济政策和结构调整的法律框架（通过所提议的自主法案）。虽然政府在这个报告的基础上采取了一系列的措施，但是主要的建议，比如自主法案和自主基金都没有实施。

最近的一项措施是1999年12月成立了一个债务减免和管理委员会。这个委员会在2001年4月提交了报告。它分析了债务负担的演变，指出了造成这一情况的主要因素并提出了债务管理战略。它提出了一些措施，这些措施旨在减少财政和经常账户赤字以及借贷成本，促进经济增长和外债重组，并且改善债务的到期日条件。它也建议成立财政部债务政策协调办公室。政府已经同意了其提出的策略，债务管理办公室从2003年就已经开始履行职能。这个办公室正在协调和监控公共债务以及实施政府的债务策略。它已经改善了债务形势，并且协助了债务减免的谈判，用低成本取代了高贷款成本，通过发行伊斯兰债券和欧洲债券来拓宽债券的基础。

结 论

债务已变成了陷阱。债务负担沉重并难以支撑。债务支付抢先占据了公共资源的一大部分（占2001—2002年度收入的44%），而只给其他的事务留下有限的资源。事实上是在举新债以还旧债。公共债务，尤其是外债，产生广泛的影响，不仅局限于经济领域，甚至触及政治和安全领域。这种影响以及外国和国

际组织的参与，主要来自于对外资的严重依赖。但是社会却变得如此沉溺于此，以至于几乎没有国家活动了（如经济，安全、国防和司法机关或立法机构）。在一个有活力的国家，没有捐助国和机构的参与，政府也能制定政策和实施项目。这是一个严重的问题，它甚至威胁到了国家的主权。

在 2001—2004 年间，政府已经采取了一些初步措施，这些措施在经济的稳定和增长、财政和收支状况的改善以及国际货币基金组织援助项目的终止等方面产生了积极的影响。债务减免和延期安排已经结束，正在采取改善到期日条件的措施。因此，债务压力已经缓解，而其外债和负债额已经从 1999 年最高占 GDP 的 55%下降到 2005 年的 21%。同期，内债也从 47.2%下降到了 33%。然而形势在 2007—2008 年却恶化了，因为外债上升到占 GDP 的 29%。

问题出现了：这些措施足够吗？它能帮助巴基斯坦放弃“外债的拐杖”吗？能够使政府自主地制定国家政策和战略吗？能够在全球化的环境下发挥独立自主的作用吗？这要求政府在一些领域不断努力，尤其是在经济、社会和高科技、自主能力、物质资源、观念和方法的转变等方面。它还要求更有效的债务管理以及之前讨论的三个缺口的改善。

借款本身并不错，它经常通过个人、商人和政府的操作来满足其目前以及今后的需要。公共借款的影响应该基于这些方面来进行评估，比如人民的福利、资产的累积、生产力、债务支付能力、可持续性、决策时消除外界干扰的能力等。下面重点讨论其中的一些方面。

（1）有证据显示，外债已经在某些方面严重影响了增长率，

而在另一方面却并非如此。20 世纪 60 年代的高速增长应部分归因于外援的增长。20 世纪 90 年代的低增长率应和占据公共资源主要部分的债务偿还以及借款所引起的严峻形势有关。

（2）在早期（20 世纪 50 年代到 60 年代），借款主要和项目联系在一起。尽管存在资源的浪费和滥用以及贪污腐败，但是证据显示，外援在资产的创造以及体育和社会基础设施（像水库和水渠，能源，交通和通信，健康和教育等）的改善方面提供了帮助。

（3）在 20 世纪 60 年代，外援主要是赠款和专项贷款。甚至商品援助（像美国 480 法案 US PL 480：剩余农产品的处置）也是卢比资金的一部分，这些基金也被用于预算支助。外援被看做是帮助，而不是财政负担。自 20 世纪 80 年代以来，随着优惠贷款向苛刻贷款的转变以及贷款项目向收支平衡和严格条件限制的专项贷款的转变，这种局势就颠倒了。这种跨越时间的质变也促成了高债务负担和资源紧缺。

（4）对外资严重依赖的一个主要危害就是，国民和安全利益以及民族独立受到威胁。历届政府已经屈服于内外压力了，而且选择优惠性贷款，而不是大胆采取措施运用国内资金，消除浪费和滥用基金。这似乎说明，不仅政府而且社会的所有部门（国家、商业和民间团体）都应非常重视持久努力、自力更生以及减轻对外依赖，使之能打破债网和对外部债务的依赖。

第十六章　私有化——密不可分的发展方式

引　言

私有化指的是把转让的财产、权利、利益、特许权及管理权全部或部分、直接或间接从政府转到个人手中。

国有企业转交到私人手中以及私营运作领域的扩大，被认为是这些年来巴基斯坦经济政策中的关键部分。从 20 世纪 70 年代晚期开始，作为撤销管制、自由化、解除管理政策的一部分，私有化进程在 20 世纪 90 年代初期获得发展动力。在一段萧条时期（1993—1999 年）之后，随着私有化法令（2000）的颁布以及大型企业转变成私人所有制，私有化开始重新获得力量。

但是，私有化的现象对巴基斯坦来说并不奇怪。事实上这是开始于 20 世纪 80 年代全球私有化进程的一部分。世界各个地区的上百个国家已经着手私有化进程。这些私有化进程被这样一些因素驱使着，它们限制政府在管理经济、预算、吸引国外投资以

及商品和金融市场的全球化和自由化方面的参与程度。

这一章将讨论巴基斯坦的私有化进程，尝试分析它的经济和社会影响，并集中关注近年来的发展。可能会被提到的私有化这个名词，是“把转让的财产、权利、利益、特许权及管理权，全部或部分、直接或间接由政府所有的企业转到任何个人手中”。因此，它甚至包括出售政府拥有的少数权益公司的股份和资产。

背　景

从提高公共部门作用的国有化转变为非国有化和私有化

在建国之初（1947年8月），巴基斯坦就遵循着一种“混合经济”的模式，公有和私有部门都发挥着积极作用。总的来说是强调民营企业的自由，政府只是作为一个促进者、管理者、帮助者。私有部门在各个领域运行的第一个政策声明（1948年关于工业政策的声明），只留给公共部门少数领域（如武器和军火的制造、水力发电、原子能、铁路和通信领域）。1950年成立的巴基斯坦工业发展公司（PIDC）被赋予了促进国营企业发展的补充作用，这是私有部门不愿意承担的。工业发展公司直接与私有部门联系并且尽可能收紧对这些国营组织的投资。在1952年到1970年成立的60个组织中，巴基斯坦工业发展公司撤走了对10个组织的投资并且出售了在另外10个公司的少数权益。

20世纪60年代，政府开始在工业部门（特别是在工商业领域）放松管制并进行自由化。一批金融机构如巴基斯坦工业信贷和投资公司（PICIC）、巴基斯坦工业发展银行（IDBP），以及巴

基斯坦投资公司（ICP）相继建立起来，为私有企业提供金融支持。因此，私有部门的工业化繁荣起来。在20世纪60年代，制造业的年均增长率大约是10%，私人投资增长了21%。这样的发展不是没有问题存在。地区悬殊和贫富差距在扩大。对劳动力的剥削、逃税、企业家拖欠费用是很常见的现象。经济力量被集中在少数工业财团（主要是在董事会和经营管理层）。金融机构和私有银行被用来为少数精英阶层服务。

20世纪70年代初期，经济政策完全逆转，私有向公有转化并且政府在经济管理中占据主导地位。1971年12月巴基斯坦被肢解后，人民党掌握政权，人民党将主要工业（钢铁、基本金属、水泥、重型机器制造业等）、银行、保险、造船业以及石油销售和分销公司实行国有化。另外，棉花和大米的出口分给专门的公营公司，进口份额大多分配给巴基斯坦贸易公司。国有化的工业被新的公司组织进行管理，如水泥公司、汽车公司以及重型机器制造公司（HEC）。这些公司被置于工业产业管理局之下进行管辖。国有化的银行也被重组并被置于一个新建立的巴基斯坦银行委员会（PBC）管辖之下。在其他的领域也有相似的变化，最主要的推力是把“经济制高点”从私人转到国家手中。

在最初阶段，政策服务于政治和经济目的。就业和生产增长。来自国有企业的税收和公共收益增长了。公共部门的工业企业也有助于稳定价格，保证一些关键商品如水泥、糖、植物油、肥料的供应。它也扩展了经济实力并且创造就业机会。国有化的公司应该由专家按照公司原则来治理，但很快就被政治和官僚控制。这些企业由于持续受到政府干预而遭受损失。这些企业中的大多数由于管理不善而陷入亏损，只能依靠政府补贴和财政支持

勉强维持经营。

巴基斯坦的私有化进程

目　标

前一部分讨论的因素以及 20 世纪 80 年代的全球放松管制和自由化的趋势，为巴基斯坦开始私有化的进程奠定了基础。因此，在政府中有一个广泛的共识，那就是 20 世纪 70 年代后的政府需要在经济管理中撤销对国有企业的投资，提高私有部门的作用。但是，他们对私有化的速度、方式以及哪个部门优先私有化等问题持不同看法。私有化政策主要有这样一些内容，即限制政府的作用，发挥私人企业的作用，减少预算赤字和债务负担。在持续增长和发展的经济中，开放经济以及促使私有经济发挥完全的作用依然是这些政策中的关键因素。从过去的私有化政策可以看到，其主要目标有：

（1）在生产过程中提高生产效率；

（2）减少债务负担和财政赤字；

（3）扩大股本金；

（4）将更多政府资源投入到医疗和社会基础设施建设。

机构框架

促进私有化的机构、法规和程序已经逐渐建立起来。在 20 世纪 70 年代晚期到 20 世纪 80 年代早期这段时期，相关部委负

责对国有企业进行私有化。后来在 1984 年成立了撤资委员会，1988 年又改组成国家撤资局。随着这个项目在 1991 年全面启动，这项任务落到了私有化委员会身上。最初，该委员会的指令仅限于工业，但后来扩大到电力、石油和天然气、交通和通信、银行和保险领域。2000 年的私有化委员会法令已经使私有化委员会成为法人团体。私有化的部门也建立起来，同时，私有化委员会的主席成为掌权的部长。这个委员会是一个咨询、监督和管理的实体。

私有化的方法

私有化委员会有一个推进私有化的系统。为了准备这些实体的私有化和市场化，委员会十分依赖外来的顾问。对较小的工业企业，只需要聘请会计公司去确定和评估这个公司的资产和债务。对于大的基础建设交易则需要专业的技巧和联系，委员会聘请了理财顾问，通常由投资银行、会计师事务所、法律事务所和从事企业私有化业务的专业技术公司组成。理财顾问设计一个私有化的方案，进行尽职的调查，对公司进行估值，利用其在世界的广泛联系吸引合适的投资者并且协助投标过程。

对在股票市场的交易，委员会聘用牵头经理（通常是投资银行）去进行估价，确定意欲购买大部分股份的承销商，并且让公司在证券交易所上市（如果不是上市公司）。

进行投标和拍卖是公开和透明的过程，目的在平衡政府、投资者和消费者之间的利益。很少有这样的情况，即只有一个潜在的购买者，这时委员会将采取议价出售的程序。

有这样四种出售方式：

（1）通过股票市场出售给公众少部分的股份（公开募集）；

（2）出售一个公司所有的资产和债务，比如把一个工程单位转给一个新的所有者；

（3）出售大部分股份给一个愿意对这个公司承担管理控制的投资者（战略性出售）；

（4）出售机场、海港、公路或者企业的经营管理权，但是不出售资产本身（如租赁、管理、特许权的合约）。

委员会安排职员或管理层来收购国有企业的情况很少。

新的法律及其修正案已经颁布，以促进私有化。2000 年 9 月制定的私有化委员会法规，提供了指导私有化政策的法律框架。

监管机构

国有企业假定，所有的利益相关者，包括消费者、工人和投资者的利益得到充分保护。主要实体如银行、通信和电力的私有化也许会造成私人垄断或卡特尔，并因此威胁较小或较弱的利益相关者的地位，比如消费者、投资者和一般公众。因此这类企业的私有化应当同时有专门的法律和监管部门，以保护这些群体的利益，确保其谨慎的行为。已经建立了法律并在通信、石油、天然气和电子媒体等领域的监管部门，其作用主要是：

（1）尽可能促进竞争（例如，确保公开进入垄断基础工业）；

（2）决定关税如何构成并且调节那些不存在竞争市场的地方；

（3）为在主要事务上的相关利益者制定专门的法规；

（4）建立独立自主的监管机构来执行这些法规。

除了政府这些精细的安排和声明，这个系统是透明的，发挥了专业化的优势，通过评估和接受竞价的方式在各方面表达意见。对委员会前主席腐败和徇私的指控，显示了这个系统并不像它所声称的那样干净。

私有化的三个阶段

私有化的过程可以被分成三个阶段：（1）初级阶段（1977—1988）；（2）综合阶段（1991—1999）；（3）最近阶段（2000—2004）。

第一，初级阶段（1977—1988），在布托政权（1971—1977年）进行国家化后，齐亚·哈克政权（1977—1988 年）开始将工业非国有化。新政府采取一系列的步骤对经济进行放松管制、自由化以及对工业企业非国有化。农业关联产业（碾米、面粉、轧棉）在 1977 年 9 月被非国有化，两个铸造厂被归还给了原来的所有者。在 1984—1986 年间撤回了对一批巴基斯坦工业发展公司（PIDC）（包括 Bannu 糖厂，Tarbela 纺织厂）的投资。政府在 1978 年发布了“转让管理秩序”的命令，在已有的建设中对过去国有工业的所有者提供股份和优先利益。巴基斯坦汽车公司被重组，也包括把卡车和拖拉机转给私人管理。《1979 年保护工业财产权利法令》的发布确保工业企业不会被任意占有，而这在《1972 年经济改革法令》中是被允许的。

1985 年 5 月建立的撤资委员会是为了监督盈利公司股份的

出售以及使亏损的国营公司非国有化。在初期，巴基斯坦国家石油公司、巴基斯坦国际航空公司、苏伊北方煤气公司、苏伊煤气运输公司、巴基斯坦—沙特阿拉伯化肥公司和丹多特水泥公司都撤资 5000 股。后来这个计划被搁置了。1988 年，委员会被国家撤资局所取代，检查 14 个公司的私有化以及商业银行 20%国家股的撤资事宜。由于 1988 年 12 月政府的变动，国家撤资部的工作还是软弱无力。

但是，贝娜齐尔·布托政府（1988 年 12 月—1990 年 8 月）继续进行放松管制，并且采用一种不同的私有化方式，比如将股份出售给小投资者。一家英国公司在 1989 年 4 月参与承担了一项关于私有化战略以及对撤资竞选人的研究。该公司推荐了 14 个企业的私有化方式，通过把股份卖给小规模个体投资者和工人以扩大所有权基础，避免所有权集中的风险。建议进入第一阶段（5 年期限）的公司包括苏伊南方和苏伊北方公司、巴基斯坦国家石油公司、巴基斯坦国际航空公司、穆斯林商业银行以及巴基斯坦国家航运公司。建议进入第二阶段的公司包括巴基斯坦—沙特化肥公司、国家炼油厂、巴基斯坦—铃木汽车公司、加利瓦尔水泥公司，阿里加兹拖拉机公司、米拉拖拉机公司和穆斯特库水泥公司等。除了出售巴基斯坦国际航空 10%的股份给小股东和它的雇员外，其他公司没有取得实质性的进展。政府担保出售的股份的收益率为 12.5%，表明政府在预算中对此进行了补贴。

第二，全面阶段（1991—1999）

对私有化程序进行评价，从小企业的非国有化和私有化，到大型战略性国有企业转变为私人所有和管理

政府的更替（纳瓦兹·谢里夫政府1990年11月—1993年6月）开启了经济改革综合计划的实施，重点关注私有化、放松管制和自由化。最初阶段（1991—1993）的私有化项目包括108个工业企业，两家银行，两家金融机构，1个热电站、煤气公司、巴基斯坦国际航空公司和国家轮船公司。此外，迄今由公共部门保有的领域如航空、海运、通信和电力等已经向私人开放。

在这个阶段，66家工业企业通过公开竞价方式以约122亿卢比的价格实现了私有化。在这个时期，剩下的工业企业未能被私有化，原因是要么没有竞价者，或者给出的价格过低。两家银行被移交给了私有部门。穆斯林商业银行通过以每股56卢比的价格转让51%的股份给私人集团，同时有25%的股份供公众认购。联合管理集团（有7500名银行员工）以每股70卢比的价格收购了联合银行26%的股份，从而予以接管。接下来的两年，另外有20家企业实现私有化。此后，由于政府的频繁变动，私有化的进程放缓了。2000年年底，私有化的企业增加到了103家，并且总价值超过605亿卢比。

第三，最近阶段（2000—2006年）

与前一个阶段相反，这个时期的私有化主要集中在银行和金融、通信、能源和天然气领域的大型交易。除拍卖之外，其他的方式如资本市场交易及战略出售也被用来将资产和管理转移给私有部门。在银行部门，所有的国有银行（包括ABL，MCB，UBL和HBL）都被私有化了。另外，巴基斯坦国民银行13.2%的股份、阿法拉银行30%的股份和ICP基金已经通过资本市场进行了交易。私有化委员会。同时通过资本市场出售了POL，ARL，OGDCL，SSGL和DG Khan Cement的股份。委员会也

对塔塔水泥、罗利水泥和海亚特酒店进行了战略出售。

接下来的步骤是私有化在工业，通信，石油和天然气，电力，金融和保险部门的一系列实体。这个阶段的明显特征，是通过股票市场向公众公开发行股份，这也得到了很好的反应。随着股市的波动以及重组和它们表现的改善，这些实体对共同的投资者很有吸引力。表 1 显示了 1991 年后交易总量和金额。

表 1　私有交易的数量和价值（从 1991 年 1 月开始）

截止时间	数量	销售价值（卢比，百万）
1994 年 6 月	67	12.2
2000 年 6 月	103	60.5
2002 年 6 月	121	79.1
2003 年 6 月	133	101.6
2004 年 6 月	141	134.8
2005 年 6 月	151	177.3
2006 年 6 月	158	353.4
2007 年 6 月	165	457.8
2008 年 6 月	167	476.4

资料来源：私有化委员会。

实现的总收益中，39%来自电信部门的交易，37%来自银行和资本市场。表 2 给出了各部门的情况：

表 2　私有化收益的来源（截止 2008 年 6 月 4764 亿卢比）（%）

部门	数量	股份的比例
银行和资本市场	30	37
电信	4	39
能源	14	11
工业和其他	119	13
总和	167	100

私有化总收益的使用情况如下表（表 3）。

表 3　收益的分配（2008 年 6 月）（%股份）

分配	股份
转移到联邦政府	67
返还给出售股份的公司	26
重组的费用（主要是退职金）	5
与私有化委员会相关的花费	2
总和	100

依照 2000 年私有化委员会法令，90%转给政府的资金被用来偿还债务，10%用来减少贫困。2005 年到 2006 年的联邦预算拨出了私有化收益中的 200 亿卢比以应对财政赤字，而在上一年为 100 亿卢比。

国际金融机构与私有化

巴基斯坦私有化的进程是土生土长的而不是受外力驱使的。私有化的动力主要源于这样的认识，即政府控制和管制阻碍了国

家的进步，对国家发展潜力的开发运用，要求对企业进行真正的放松管制、自由化和私有化。在一些国有企业消耗了政府预算的情况下，这个问题被国际金融机构提了出来。财政领域的改善已经成为国际货币基金组织和其他国家金融机构关心的主要问题。其目的是要改善财政状况，尤其是减轻亏损企业对预算的负担。由于强调国家预算无法支付对国有企业（如铁路）不断增长的补贴，国家金融机构建议降低补贴，按照商业标准来确定电力税、公益事业收费和利率。国际货币经济组织的后备协定、结构调整贷款、扩展基金贷款项目和世界银行的结构和部门贷款以及亚洲发展银行等都强调：（1）放松管制；（2）重组；（3）提高关税、利率以及降低来自政府预算的补贴。这些项目的目的，在于通过减少政府的财政负担和增加潜在收入，使国有企业整合重组和公司化，也致力于提高这些企业的效率和服务并且准备让这些企业的一部分实行私有化。国际金融公司提供咨询和技术支持以及调整性贷款以帮助政府抵消私有化和重组私有企业的成本。国际金融公司因此承担巴基斯坦私有化的项目，并且向政府施加压力以加快这个进程。但是，这些项目忽视了它们的社会影响，特别是对就业的影响。

私有化的社会经济影响

增长与投资

赞成私有化的主要原因是它能刺激增长、投资和就业。公营部门被认为是无效率的，而私营企业被认为在资源的利用上是充

分有效的。因此巴基斯坦公共部门的私有化应该有助于提高增长率和投资并且减少失业率。对私有化之前的时期（1981—1982年到1990—1991年）以及私有化时期（1991—1992年到2001—2002年）所选定的经济指标进行比较来看，并没有发生这些所期望的效果。私有化前时期GDP的年平均增长率是6.7%，制造业部门是7.8%，而在私有化时期，这些分别下降到了4.4%和4.9%。这两个时期的投资水平仍然在GDP的17.6%—17.8%，而财政赤字从GDP的7.4%改善到6.6%。而失业率从每年的3.8%急剧上升到5.7%。私有化进程到目前为止没有对经济增长率、投资、就业产生积极影响。也许可以认为后私有化时期发生了一些不寻常的事件，例如政治变革、不稳定、经济制裁以及自然灾害（1992年的洪水和2000年的干旱）。更加追求稳定而不是增长的国际货币经济组织的方案在这个时期同样在执行。

表4　私有化前（1981—82到1990—91）和私有化时期（1991—2001）的宏观经济指标（年平均增长率）

时期	GDP增长率	制造业增长率	GDP中投资比率%	GDP中财政赤字的比重	劳动力中失业率%
私有化前（1981—1982年度到1990—1991年度）	6.70	7.78	17.60	7.35	3.77
私有化时期（1991—1992年度到2001—2002年度）	4.35	4.88	17.83	6.56	5.66

资料来源：经济调查。

财政赤字与公共债务

改善财政状况和减少国债是私有化的目标之一。2000 年的私有化法令规定，私有化收益的 90%将会被用来偿还国债，10%用来减少贫困项目。2005—2006 年的联邦预算将为财政赤字拨出 200 亿卢比的私有化收益，而在前一年只有 100 亿卢比。

就业与劳动力

私有化项目并没有对就业状况产生积极影响。正如上文所指出的，私有化阶段失业率已经超过 8%。当然这不是完全由于私有化，私有部门的裁员实质上也减少了就业规模。据估计，在私有化计划的初期（1991 年），在被确定为进行私有化的企业（如制造业、银行和金融、通信、石油和天然气以及电力部门）中就业的人数大约有五十万人。到 2000 年这些企业被转给私有部门后，通过精简机构、裁员和员工退职金计划等方式，上述就业人数已经减少了 1/3。随着私有化进程的完成，有可能会裁减更多。而且，私有部门并没有创造新的工作机会。私有化对就业的影响到目前为止是消极的。私有部门的工人数量的确已经减少了。

员工安置

在 1991 年启动私有化计划时，政府与工会联盟——全巴国

有企业工人行动委员会协商达成了《员工安置法案》，以保护劳工的权利并对私有化企业中受到影响的员工进行适当补偿。根据这个法案，8 个工业企业，包括 1 个水泥厂，3 个植物油厂，1 个拖拉机厂，1 个机械厂和 1 个化工厂以总价值 18 亿卢比的价格卖给雇员。两家商业银行之一——联合银行同样被出售给它的 7500 名员工。

超过 63%的员工（35000 人）选择了退职金。退职金的比例在各个企业从 10%到 100%不等。已经关闭的企业的比例很高。1991—1997 年度期间，支付的退职金金额相当于拍卖所得价值 146 亿卢比的 24%。

银行与金融

国际金融组织所要求的银行和金融部门的私有化和改革并不是完全让人满意的。已经对这些机构私有化的透明度和方法提出质疑。两家机构（联合银行和银行证券公司）高层出现的腐败和管理失误已经证明了这一点。银行证券公司已经被关闭，它的高层管理人员已经被判刑。联合银行的前总裁和一些决策者被指控贪污和诈骗，已经被送进监狱。

联合银行和哈比比银行经过重组、国家银行的注资、大量缩减员工以及关闭一些分支机构以后，私有化已经成为可能。哈比比银行的 1.2 万名员工和联合银行的 5000 名员工已经被缩减了。哈比比银行已经关闭了 231 个分支机构。120 亿卢比的注资被用来重组和满足退职金的需要，以减少国家财政的负担。由于裁员，银行失去有经验和技术的员工，此外，取消了一些地区（特

别是偏远和落后的地区）的银行设施。

能源领域

能源部门私有化的措施已经产生了一些问题。政府保证独立发电厂的高电价，给政府造成了财政负担，而这些负担通过提高电力的税收转移给了消费者。对这些组织中的腐败和管理失当的报道，已经导致了争端并且给国家带来了坏名声。对 WAPDA 和 KESC 的重组和对一些电力组织的出售也产生了它们自己的问题。前者由于税收的增长和经常性服务的中断，后者由于裁员和限制工会活动，消费者和员工遭受损失。到现在，采取的措施还没有解决这些关键问题，即减少电力在传输和配送、偷盗和错误使用上的损失，以及改进服务质量。

消费者与国家安全利益

在完全竞争条件下，自由企业能获得最大的收益。但是这些条件不是普遍具备的。不完全的市场会打乱系统，给强者以剥削弱者的机会并获取最大收益。企业家的主要目标是实现利益最大化，他们通常比消费者和工人处于更加强大的地位。把公共产品（电、电话、银行等）转移到私人手中会导致这样的情况。就像通过最近水泥厂的情况所看到的，这些私有企业联合起来抬高价格，管制部门（垄断控制部门）未能扭转这种局面。巴基斯坦私有企业过去的行为如偷税、操控、组成卡特尔以及拖欠贷款等证明了这一点。另外，把关键和战略性敏感的国有资产转给国外的

投资者会危及到国家主权。这些关键领域存在于公共部门中，如电力输送、通信、铁路、银行、教育以及医疗，是非常必要的。国家在这些领域有它的社会责任，不能够通过转给受利益驱使的私人部门来逃避责任。对现在公共部门的企业不应该不加区别地进行私有化，而是使它们更有效率和提高生产率。所有的利益相关者应该进行合作并且为这些企业的复兴作出自己的贡献。这需要他们在决策前能够参与到利益对话中。对国家事务的忠诚和决心，只能建立在达成共识的基础上，应当与相关利益者进行对话，尊重各方的权利和义务。

结 论

巴基斯坦目前的经验与私有化对经济增长和就业有积极影响的普遍观念相反

巴基斯坦私有化的政策主要基于这样的前提：（1）对1972—1974 年被国有化的企业进行非国有化；（2）开放那些最初对公共部门保留的领域。私有化的政策正在与放松管制和自由化政策一起同步运行。另外，已经采取措施重组国有企业以及适当压缩他们的就业规模。这被用来提高他们的效率和生产率，并且使他们对私人投资有吸引力。

巴基斯坦目前的经验，与普遍认为私有化对经济增长和就业有积极影响的观念相反。就像上文中所提到的，在私有化阶段，经济增长放缓，投资停滞，特别是失业状况恶化，私有企业的就业率下降、私有化的企业进行大量裁员。

初期进行私有化的企业有 1/4 已经关闭，另外 1/4 继续在无效率的运行。剩下的一半，虽然在赢利，但是没有创造新的就业机会。私有化工业企业 64%的雇员在最初阶段领取了退职金或者被裁员。在不远的将来，私营企业创造新的就业机会仍然是有限的，它们更注重稳定而不是扩张。私有部门还没有发展到能每年从人力市场新吸收 100 万人的水平。政府部门和国有企业遵循紧缩政策，冻结招聘。只有年增长率超过 7%才能确保吸收新增劳动力以及减少失业压力。

在私有化阶段已经关闭的企业还没有被恢复。另外，更多的企业（包括酥油、水泥、肥料和新闻）在私有化之后已经关闭。在新建和改扩建的项目上，私营企业一般会选择资本密集的技术而不是劳动力密集型的技术。结果，只有很少的新增就业机会。他们似乎更加关心稳定和重组而不是扩张。穆斯林商业银行就是这样的例子。这个银行开始私有化后就扩大它的活动以及创造新的就业机会。但是过去两年来，它已经解雇了大约一千名雇员。

到目前为止，私有化会导致更高效率的观念并未被巴基斯坦的经验所印证。研究表明，私有化并不必然会提高效率。管理的质量和市场结构似乎决定了一个公司的表现。学者的研究（如纳维和克马尔的《巴基斯坦国有企业的私有化》）表明，是管理而不是所有制在公司表现中起决定作用。很多管理好的国有企业比私有部门的竞争者做得更好。不加区别的把创造利益和战略性的国有企业（如能源，石油，天然气，通信，钢铁）转给私有企业，转给国外投资者，并不是一项谨慎的政策。用更有质量的管理取代私有化，将使这些企业更加有效率。所有制的基础可以通过向公众发行股份而不是战略出售来扩大。把关键的领域转给外

国人会导致政治和安全问题，这在过去已经被很多国家证明了。在市场主导的经济中，甚至是私有部门的关键行业转给外国公司也存在着阻力（例如中国的中国海洋石油公司竞拍收购美国石油公司）。

1991年10月的员工安置法案已经减少了私有化中来自劳动力方面的阻力。工人们不情愿地接受了这个法案，因为强制性的裁员对他们来说更痛苦。而且，他们担心私有化后工作的安全性。政府在这个法案的其他领域做得很少，如培训和重新雇用工人。在一些关键领域如银行、巴基斯坦国际航空公司、巴基斯坦电信公司进行大量裁员以及限制工会活动，可能会导致工人的不安。与工人代表对话能帮助私有化创造一个健康的环境。这样的对话能够和平解决工会和巴基斯坦电信公司新的管理层之间的争端。

应当强调，一些私有化的交易是按照十分有利的价格进行的。如果把这些资产的实际价值、私有化之前政府的成本（如政府注资、重组和缩小规模等）和管理控制的转移也计算在内，这些交易就不那么吸引人。最近巴基斯坦电信公司26%的股份以26亿美元出售给阿联酋的埃提沙拉公司就证明了这一点。受益于巴基斯坦电信公司法案的修正，使战略购买者的投票权加倍，埃提沙拉公司26%的股份能享受到38%的投票权，因此同时减少了其他投资者的投票权（政府从72%降到53%，公众投资者投票权为9%）。巴基斯坦电信公司已经从前通信部门继承了大量的资产和优先权，前通信部门将由新的所有者控制。巴基斯坦电信公司是一个有着历史渊源和快速增长潜力的公共垄断企业，却将转变成私有企业。另外，埃提沙拉公司是一家大集团，它在

阿拉伯联合酋长国、沙特阿拉伯、土耳其、巴基斯坦和许多非洲国家的通信和相关领域有巨大的投资。所以埃提沙拉公司不惜任何代价地收购巴基斯坦电信公司并不让人吃惊。巴基斯坦钢铁厂也是同样的情况，它的 75%的股份和管理权以 216.8 亿卢比的竞价移交给沙特阿拉伯的土瓦奇钢铁公司、俄罗斯的马格尼托戈斯克公司和巴基斯坦的哈比比证券公司联营。这使得新的所有者能够控制大型资产，如机器和设备、土地、基础设施、制成品和原材料。最高法院已经注意到，并且在连续 6 个月的听证后，在 2006 年 6 月 23 日作出裁决，宣告出售无效，并要求政府在 6 周后把此案提交给公共利益委员会。

最近的私有化中最敏感的，是在战略行业和机构中对外来者不受约束的命令和控制。通信、银行、钢铁和能源是涉及战略性和国家安全的企业，把这些企业转让给外国人会带来严重的后果。甚至在发达国家（如最近看到的美国、法国和英国），也同样禁止外国投资石油和钢铁领域。

第十七章 世界贸易组织与全球化——挑战与机遇

引 言

全球化对世界各国的影响远比以往任何时候都更为强烈。这一趋势未来似乎还将持续。这意味着相互依赖的增加，以及商品、服务和金融资源跨国流动的扩展。这一现象并不新鲜。它可能源于人类历史中以家庭生产产品来满足需要、并希望出卖多余产品获取自己其他需要的交换行为。社区、地区和国家取代家庭后，这一进程得到扩展。过去几个世纪（特别是 1800 年工业革命之后），相对优势和专业化的发展，技术和通信的提升，以及新的销售和管理技术的形成，大大推动了这一进程。

尽管全球化进程对世界产出提高、生活条件优化以及商品和服务质量改善方面做出了贡献，但也导致了很多问题。

管理和便利商业互动的制度和机构的建立，在这一进程发挥

了催化作用。1947 年 9 月关税和贸易总协定的签订，1994 年 12 月世界贸易组织的成立都极大地促进了国家间的商业往来。货物、服务、资本和技术流动方面的制度、法律和机构的进化，以及相关障碍的减少，都有助于这一进程的扩展。技术进步，尤其是通信信息技术和电脑的发展，也起到了相似的作用。尽管全球化进程对世界产出提高、生活条件优化以及商品和服务质量改善方面做出了贡献，但也导致了很多问题。诸如失业、贫富差距加大、对外部冲击的脆弱性、世界事务中发达国家的统治地位以及富国对弱国的剥削之类的一些问题，都与全球化和世贸组织有关系。

与其他国家一样，全球化程度的提高以及世界贸易组织（原关贸总协定）权利和义务的履行，也影响到了巴基斯坦的经济。与世贸组织承诺相关的自由化和放松管制的政策，既为巴基斯坦国内经济提供了机会，也带来了挑战。本章要讨论在世贸组织下日益浮现的全球化背景中，巴基斯坦所面临的各种问题。

背　景

第二次世界大战和 20 世纪 30 年代的经济大萧条，使世界经济一片狼藉。世界急需新的制度和机构来重建和复兴经济。经济问题议程中关注的主要是：(1) 贸易和货币的稳定；(2) 重建和开发资源的调动；(3) 扩大贸易的有效机制。1944 年，在布雷顿森林会议上建立的国际货币基金组织和国际复兴开发银行（即为公众所熟悉的世界银行），用于解决前两个问题。为了处理贸易方面的第三个问题，1948 年哈瓦那会议在建立国际贸易组织上达成一致（即所谓的国际贸易组织哈瓦那宪章）。它将是联合

国的另一专门机构，用于处理世界贸易规约、就业、商品协定、约束性商业惯例、国际投资和服务方面的问题。

需要指出的是，在哈瓦那宪章批准之前，23 个国家就已决定在 1946 年就关税削减和限制进行谈判。他们还同意接受国际贸易组织宪章草案的一些条款。1947 年，国际贸易组织宪章中抽取出来的贸易规则和谈判取得的关税减让作为组合，以关税和贸易总协定的形式为各谈判国所采纳。协定 1948 年 1 月生效，尽管国际贸易组织宪章仍在磋商。国际贸易组织宪章在 1948 年 3 月的联合国贸易和就业会议上得到最后确定。由于宪章得到批准在一些国家立法机构，尤其是美国国会，被证实是不可行的，国际贸易组织未能成立。美国政府在 1950 年曾暗示美国国会不可能批准宪章。因此，国际贸易组织无果而终，关贸总协定成为唯一管理贸易的多边手段，一直到 1995 年，在乌拉圭回合框架下，世界贸易组织才得以建立。

关贸总协定——规定的原则和贸易规则

关贸总协定包含缔约方之间商品贸易行为和贸易争端解决的很多规则和准则。它是贸易问题磋商的论坛，尤其在发起扩大和自由化国际贸易的定期谈判方面发挥了重要作用。关贸总协定的核心原则是缔约国间的非歧视（最惠国待遇）、关税限制（国家时间表意味着关税提高不能超过协商的水平）、减少和清除关税和非关税壁垒，以及通过谈判解决争端。在可预见的环境以及关贸总协定中持续削减关税和非关税壁垒的规定，促使世界贸易成倍的增长。1960 年关贸总协定关于贸易和发展的附加第四部分，

认可了欠发达国家贸易和发展的需要，保证给予特殊和优惠的待遇。它们不被要求履行全部义务，且准许它们由于发展、贸易和金融需要的原因维持进口限制。自由贸易区和特惠贸易安排也被免除了最惠国待遇的义务。

关贸总协定持续发起了被称为“贸易回合”的系列多边贸易谈判（目前为止为第八轮），以促进贸易扩大和自由化。最初的回合主要关注关税削减，但后来的几轮（尤其是东京回合和乌拉圭回合）则更为复杂，涵盖了非关税壁垒及其他领域。

贸易回合谈判

时间	地点	主题	参加国数量
1947	日内瓦	关税	23
1949	安纳西	关税	13
1951	托基	关税	38
1956	日内瓦	关税	26
1960—1961	日内瓦（狄龙回合）	关税	26
1964—1967	日内瓦（肯尼迪回合）	关税和反倾销	62
1973—1979	日内瓦（东京回合）	关税、非关税、待遇协定	102
1986—1994	日内瓦（乌拉圭回合）	关税、非关税规则、服务、知识产权、纺织品争端处理、建立世贸组织等	123
2001—2005*	日内瓦（多哈发展议程）	知识产权、服务、市场准入、贸易和环境	148

资料来源：世界贸易组织。

* 尚未结束。

尽管关贸总协定极大地提高了国际贸易，但它不涵盖与纺织品和农业有关的问题

在 47 年的生命中，关贸总协定极大地提高了国际贸易，其增长速度超过了世界产出的增长速度。它逐渐改善了世界贸易运行和增长的原则、规则和程序。通过成功的贸易谈判，关税和非关税壁垒大大减少。一套更好的、用于解决国家间冲突和消除商业差异的机制也已经实施。大部分国家（即使是那些非缔约国）也遵守关贸总协定中商业交往行为的规则。关贸总协定的缔约国数量由 23 个增加到了 1994 年的 148 个。

关贸总协定也有很多局限。它不涵盖诸如农业和服务业等日益扩大的复杂问题。在多种纤维协定下，发达缔约国成功排除了关贸总协定中从发展中国家进口纺织品和成衣的规定，并进行了原产地限制。它们还利用贸易体制的漏洞，逃避规则，保护它们的利益。关贸总协定的冲突处理机制仍很弱。它无法执行给予欠发达国家特殊的和更加优惠待遇的规定。

世界贸易组织——权限扩大的机构

一个扩大了权限的组织，涵盖了和贸易有关的绝大部分问题

1986 年发起的乌拉圭回合多边贸易谈判涵盖了一系列广泛的议题，远超过关贸总协定所包括的货物贸易的传统领域。谈判持续了 7 年半的时间（1986—1994），1994 年在马拉喀什谈判结束时，达成了一系列的协议（被称作乌拉圭回合多边贸易谈判结

果最后文件)。关贸总协定转变为名为世界贸易组织的多边组织。通过达成在乌拉圭回合谈判中增加对关贸总协定一些条款解释的谅解，1947 年的关贸总协定得到修正。成员国还达成了削减贸易限制和关税的新时间表。通过签订农业协定，农业也被纳入世贸组织的权限之下。2005 年纺织品和服装协定的签订，使这类贸易也完全在世贸组织规章下进行。通过签署服务贸易总协定和与贸易相关的知识产权协定，世贸组织的权限已经从货物贸易扩展到其他两个重要领域。另外，还制定了一些协议，用来解决货物贸易中诸如反倾销、补贴、技术壁垒、与贸易相关得投资措施之类的特殊领域得问题。

一些精心设计的机构设施（部长会议、总理事会、货物贸易理事会、服务贸易理事会、与贸易相关的知识产权理事会、秘书处等）也得到建立。它们被赋予了广泛的职能，包括管理世贸组织协定、磋商的论坛、处理贸易争端和监督各国贸易政策等。

乌拉圭回合谈判的成果（按照市场准入、规则和新领域三个方面）总结如下：

货物贸易的市场准入

发达国家自 1995 年开始用五年的时间大幅度削减关税和约束关税税率 40%：工业产品的平均关税从 6.3%削减为 3.8%，免税工业产品的数量从 20%上升为 40%。

发展中国家也要扩大关税减让。

关贸总协定规则扩展到农业贸易。

贸易中动植物卫生检验的准则和规定。

10年时间内，逐渐使纺织品和服装贸易重返关贸总协定准则管理之下。

改善规约

改善争端解决机制。

就关贸总协定的条款（尤其是反倾销、补贴、保护、非关税壁垒和与贸易相关的投资）达成更广泛的谅解。

新领域

服务贸易框架总协定（特别是最惠国待遇、建立服务贸易理事会及服务贸易扩展和自由化谈判的倡议）。

与贸易相关的知识产权协议，尤其是最惠国待遇和建立与贸易相关的知识产权理事会。

多哈发展议程

发起了新一轮贸易回合谈判，进程艰难

世贸组织被赋予定期发起新一轮贸易谈判，以促进贸易自由化和清除贸易障碍的权力。2001年11月在多哈召开的世贸组织部长会议一致决定，发起最迟不晚于2005年1月结束的下一轮贸易谈判（还没结束）。建立了贸易谈判委员会来监督所有的谈判活动。当所有领域的结果出来后，部长会议召开特别会议，决

定这些结果的采纳和执行。

多哈议程所界定的关键谈判领域，以及它们最近的情况讨论如下。

（1）相关问题和重大事情的执行：（即世贸组织协定的执行）在日内瓦，各种谈判正在进行。

（2）农业：在农业协议下 2000 年初就已经发起了谈判，是新一轮贸易谈判的组成部分。其目标是大幅度提高市场准入，减少或清除一切补贴。还没有取得任何成果。农业是坎昆部长会议（2003 年 9 月）失败的主要领域。其主要障碍是美国和欧盟不愿意废除农业出口补贴和国内支持农业的措施。各方没能在国内支持措施、敏感农产品和特别保护措施上达成一致。

（3）服务：服务贸易理事会特别会议已发起倡议：要求参与国 2002 年 6 月 30 日前提交具体承诺原始诉求，并在 2003 年 3 月 31 日前提交可给予的减让。截止日期没有遵守，进程仍很缓慢。

（4）非农业产品的市场准入：旨在削减、清除特别关系到发展中国家利益的出口产品的峰值关税、高关税、关税升级以及非关税壁垒的谈判，进展缓慢。

（5）与贸易相关的知识产权：推行与贸易相关的知识产权协议的工作仍在继续。在多哈，通过了一个关于与贸易相关的知识产权和公众健康的单独宣言，允许成员国采取措施维护公众安全。

（6）贸易和投资的关系：谈判是在第五届部长会议（2003 年 9 月，坎昆）之后发起的。也是导致坎昆会议失败问题之一。阐明这一问题的工作仍在继续。

（7）贸易和竞争政策的互动：谈判是在第五届部长会议（2003年9月，坎昆）之后发起的，其基础是本次会议所达成的一项决议。关于此议程还没达到任何一致。

（8）政府采购的透明度：谈判是在第五届部长会议（2003年9月，坎昆）之后发起的。还没有达成任何启动谈判一致意见。

（9）贸易便利化：谈判是在第五届部长会议（2003年9月，坎昆）之后发起的，其基础是本次会议所达成一项关于谈判方式的决议。还没有达成任何启动谈判一致意见。

（10）世贸组织规则：谈判旨在完善协议中第六条（涉及反倾销）及关于补贴和反补贴措施的规约。谈判工作正在进行中。

（11）争端解决谅解：谈判旨在改善和阐明争端解决谅解机制。谈判工作正在进行中。

（12）贸易和环境：贸易和环境委员会进行中的工作，它被授权为包括谈判可行性在内的问题提供未来行动的意见。谈判工作正在进行中。

多哈会议还就其他问题达成决议，即就电子商务、小经济、贸易、债务和金融、技术贸易和转让、发展中国家技术合作和能力建设及给予发展中国家特殊的和区别待遇等问题继续开展工作。

在第五届部长会议上审查了谈判的进程。由于在农业和新加坡议题（前面列举的6—9项）上缺乏共识，这次会议没有取得任何进展。正式和非正式的磋商促使谈判重回轨道。最后，在2004年7月23—31日世贸组织大会上，就农业、非农业市场准入、贸易便利化、服务及其他议题的谈判方式框架达成协议。

2005年12月在香港召开的第六届部长会议上批准了该谈判方式，并在2006年12月就结束谈判达成谅解。但是进展微末，正式谈判仍然搁浅。为了处理突出的问题，尤其是关于农业和非农业市场准入的问题，召开了一些非正式的部长级和专家级的会议。

巴基斯坦与关贸总协定/世界贸易组织

巴基斯坦是关贸总协定23个创始国之一。自从关贸总协定创立后，巴基斯坦积极参加其各种磋商。巴基斯坦还参加了乌拉圭回合谈判，1994年该回合取得成立世贸组织和签署世贸组织最后文件的成果。巴基斯坦已履行世贸组织义务，并在一些议题上做出了具体承诺。其他成员国也对巴基斯坦做出让步和承诺，巴基斯坦可以通过这些让步和承诺扩大货物和服务的出口。巴基斯坦与其他发展中国家就共同关注的问题，尤其是纺织品和服装出口及对欠发展国家给予特殊的不同待遇上，展开了紧密的合作。

下面部分将就世贸组织的关键议题及巴基斯坦在此问题的立场展开讨论。

关税约束与市场准入

关贸总协定要求缔约国制定减让表，该表规定了减让的产品和进口关税税率，缔约国还要承诺不提高这些约束税率。但是这些原则有例外和放宽的情况（可以由于严重的国际收支的问题等

得到豁免)。1947 年通过的国家减让列表，在随后几轮贸易谈判中得到修订，扩大了产量，并降低了约束关税的税率。

20 世纪 50 年代中期，巴基斯坦同意了一个拥有 150 个产品的国家减让列表。但是随着时间的发展，巴基斯坦很多货物的实际税率都超过了约束税率，由于成为一个欠发达的国家面临着严重的国际收支问题，巴基斯坦从世贸组织理事会获得豁免。基于这一原因，过去对进口的数量和非关税壁垒也变为正常。

进一步减少和约束关税并且向彼此提供更大的市场准入，是乌拉圭回合谈判中最重要因素。这些谈判的成果是，通过废除或减少贸易的关税和非关税壁垒，促进更大的市场准入。乌拉圭回合谈判达成的国家减让列表，重申提高增加关税不超过列表税率的承诺。对发达国家来说，约束税率大概就是实际税率。除了约束关税的承诺外，还有一个削减关税的承诺。发达国家自 1995 年 1 月开始的为期 5 年的关税减免大部分已经削减完毕。工业品关税削减了 40%，平均关税从 6.3%降为 3.8%。发达国家将约束关税产品的数量从 78%增加到 99%。发展中国家将数量从 21%增加到 73%。大部分发展中国家的约束税率高于实际税率，因此约束关税成为关税的上限。

本着互惠的原则，巴基斯坦在乌拉圭回合下约束了税目中的 25%。约束税率从 100%到 20%，如下表所示：

部门	削减或约束	现行或实际关税（2002—2003 年）
农业	100%	25%
纺织品	20%—50%	25%
其他商品	50%	25%

约束税率比现行的实际税率要高。约束税率代表了最高税率，并为需要提高税率时提供了上调可能。由于受到了国际货币基金组织和世界银行一致同意的贸易自由化和关税合理化方案的影响，实际税率相对较低。因此，约束税率并不能反映实际情况。

非农业产品市场准入问题包含在多哈新一轮贸易谈判中。谈判旨在削减或消除产品，特别是关系到发展中国家利益的出口产品的各种关税，这些关税项目包括峰值关税、高关税和关税升级，以及非关税壁垒等。谈判要求考虑到发展中国家的特殊需要和利益，包括削减承诺中不完全互惠的问题。

新一轮贸易谈判对巴基斯坦来说极其重要。巴基斯坦将被要求增加约束关税税率产品的数量，同时降低关税税率。这并不会产生大不了的问题，因为巴基斯坦实际关税税率要低于现有的约束税率，巴基斯坦也正在实行进一步削减和合理化关税的政策。关系出口利益的问题需要关注，主要关注领域是发达国家的那些关系到巴基斯坦出口利益的产品（如：大米、水果、纺织品和服装、鞋类和皮革制品等）的峰值关税和关税升级。在这些国家，这些产品的关税税率远高于平均税率。

在多哈回合涉及农业和非农业产品市场准入的谈判中，需要实现一个战略。这一战略将有利于要求主要贸易伙伴的减让来交换巴基斯坦的减让，而非像过去那样让他们恣意妄为。约束关税税率的确定也应该切合实际

至今，还从没有进行世贸组织市场准入安排对巴基斯坦的影

响评估的深度研究。这项工作应与相关利益者磋商尽快进行。研究需要关注：

乌拉圭回合下巴基斯坦的关税约束。

巴基斯坦主要贸易伙伴给予的市场准入。

乌拉圭回合后，主要贸易伙伴对巴基斯坦的出口限制（峰值关税、关税升级、非关税措施等）。

在多哈回合，涉及农业和非农业产品市场准入的谈判中，需要实现一个战略。这一战略将有利于要求主要贸易伙伴的减让来交换巴基斯坦的减让，而非像过去那样让他们恣意妄为。约束关税税率的确定也应该切合实际。

纺织与服装

为了满足国内需要和扩展国际市场，特别是发达国家市场，发展中国家纺织业在 20 世纪五六十年代发展迅速。发展中国家纺织品和服装出口的激增威胁了发达国家国内的产业。最后，在关贸总协定框架下达成了限制这些贸易的协议，将其运行纳入更为有序方式之下。作为临时性措施（最初的有效期为 4 年，但是最后不断延长），1974 年签署了多种纤维协定。协议目的在于暂时约束纺织品和服装出口，允许发达国家重建国内纺织品工业，使其可以面对进口的竞争。在多种纤维协定（the Multifibre Agreement）下，发达国家（主要是美国和欧盟，它们是巴基斯坦的主要贸易伙伴）签署了双边协议，对发展中国家出口的纺织品和服装实施配额限制。而在发达国家相互纺织品贸易却没有实施这种限制。这种安排违反了关贸总协定的规则。

巴基斯坦出口的制成品主要是纺织品。对发达国家纺织品的出口受到多种纤维协定和双边协议（主要是美国和欧盟，它们是巴基斯坦的主要贸易伙伴）的管辖。纺织品出口配额的谈判和分配在贸易政策中占有重要位置。这些协议为配额商品提供了确定的市场。出口配额商品非常有利可图，因此商界主要关注配额商品出口，而很少注意纺织品的多元化和升级。棉纱和棉布仍是主要的产品和出口品。这还助长了配额分配中的腐败和偏私。

纺织品和服装协议的签订对巴基斯坦极为重要。该协议打算将纺织品和服装部门最终纳入关贸总协定的规则之内。它规定了一个 10 年过渡期的方案，到 2004 年结束，将纺织品和服装全部整合到关贸总协定 1994 年的准则和规定之下。随着过渡期的结束，从 2005 年 1 月起，数量和其他限制被废除。

整合过程如下：

1995 年 1 月，缔约国将协议中特别表单中的产品整合入关贸总协定，表单中产品数量不低于 1990 年全部进口量的 16％。整合的意思是将这些产品的贸易纳入关贸总协定一般准则的管辖之下。

1998 年 1 月，第二阶段开始，将不低于 1990 年全部进口量 17％的产品整合入关贸总协定。

2002 年 1 月，将不低于 1990 年全部进口量 18％的产品整合入关贸总协定。

2005 年 1 月，过渡期结束时，所有剩余产品全部整合入关贸总协定。

在最初的三个阶段，整合的产品需要从下列栏目中挑选：毛条和纱线、织物、纺织制成品和服装。

1994 年 12 月 31 日，多种纤维协定中的限制纳入新的协定，一直保持到这些限制被废除或全部商品纳入关贸总协定。由于在所有阶段产品仍受到限制，协议规定了一个现有增长速度的公式。因此，在第一个阶段，及 1994 年在多种纤维协定下各种限制生效之前，每年的增长率要比多种纤维协定限制的增长率高 16%以上。在协定的第二个阶段（1998—2001）比第一阶段的增长率高 25%以上。在第 3 个阶段（2002—2004）比第二阶增长率高增长 27%以上。

协议重点关注废除多种纤维协定的限制的同时，也同时意识到，在关贸总协定条款下，一些国家仍存在非多种纤维协定的限制，这是不正常的。这些限制也要在协议完全生效的一年内纳入关贸总协定管辖，或在不超过协议持续的时间（2005）内将它们逐步取消。

多种纤维协定的废除为巴基斯坦提供了机遇，也带来了挑战。必须通过投资、创新、技术、发展、营销和管理技术来抓住机遇

协议还有专门的过渡保障机制，可以对任何阶段没有纳入关贸总协定的产品实施该机制。该协议还包含，对可能存在的通过转运、迂回转口、相关国家或原产地申报不实和伪造官方文件等承诺规避行为的一些处理条款。

纺织品监督机构主要监督承诺的执行情况，并为货物贸易理事会主要审议内容提供报告。协议还有对特定种类国家，比如新加入的成员国、小供应国、欠发达国家等，实施特殊待遇的

条款。

在多种纤维协定下，进口国实施的配额和其他限制对巴基斯坦的纺织品出口产生了不利影响。而在新的协议下，这些限制的废除将有利于巴出口的繁荣。新协议在提高机遇的同时也带来了挑战。纺织品出口不再受到进口限制的制约，来自其他出口国的竞争却更加激烈。在出口扩大和竞争加剧的环境下，只有提供高质量的产品和拥有竞争力价格的出口商才可以获得成功。纺织业需要通过新的投资、创新、引进新技术和更加积极的营销术，来应对挑战并抓住机遇。据说最近几年，该产业进口的机械价值达到了 40 亿美元。2005 年纺织部门出口的增长，表明该产业在后多种纤维协定时代，一直在努力竞争。

农　业

乌拉圭回合一个重要方面就是农业协议的签订，旨在将农产品贸易完全纳入世贸组织的框架。另一个相关协议是关于卫生和植物卫生措施的，协议设想卫生和植物卫生措施只是用来保护人类、动物或植物的生命和健康，而不是一种贸易立场，协议强调政策的透明度、卫生和植物卫生措施的协调和标准化。

协议的目的在于改革农业贸易，并使政策更加以市场为导向。它建立了新的准则和承诺，适用于：

市场准入——针对进口的各种贸易限制；

国内支持——各种补贴和方案，包括那些增加或保证农产品价格和农民收入的行为；

出口补贴和其他人为增加出口竞争力的方法。

发达国家执行了 6 年时间（1995—2000），发展中国家执行 10 年。农产品的关税受到约束，那些非关税形式的进口限制，比如配额等，通过“关税化”过程转化为关税。

补贴和保护措施削减的数量目标如下所示：

关税	发达国家 6 年（1995—2000）（%）	发展中国家 10 年（1995—2004）（%）
全部农产品	−36	−24
每种产品最低值	−15	−10
国内支持（%）		
部门综合支持量削减（以 1986—1988 年为基点）	−20	−13
出口（%）		
补贴的价值	−36	−24
补贴数量（以 1986—1988 年为基点）	−21	−14

发达国家出口补贴和国内支持政策减少，将为巴基斯坦农产品出口带来更大机遇

巴基斯坦被要求在十年内（1995—2004）削减农产品补贴。巴基斯坦农产品的约束关税税率是 100%。目前实行的税率为 25%。

农业协议的执行和进一步自由化农业贸易的谈判进程在坎昆会议（2003 年 9 月）上被停滞。欧盟和美国在废除出口补贴和国内支持政策上表现出了犹豫。它们的提议毫无意义。发展中国家成为主要的受害者，因为出口限制措施的继续，限制了它们的

出口。因此，它们采取共同的立场，并在21国集团下共同合作。经过一些密集谈判后，在2004年1月31日世贸组织总理事上，各国就谈判方式框架达成一致。尽管谈判重回轨道，但仍有很多问题急需解决。主要贸易伙伴间对废除补贴和国内支持措施分歧仍在持续。

由于是农产品出口国，农业贸易自由化及补贴和国内支持措施的削减关乎巴基斯坦的利益，为了保证更大的市场准入，巴基斯坦在谈判中与其他农产品出口国展开了合作。巴基斯坦没有实施对国内农业生产补贴的国内支持措施，这些措施可能使农产品贸易产生扭曲效应。

服务贸易

服务贸易被1947年的关贸总协定排除在外，尽管1948年的哈瓦那国际贸易组织宪章包括这一领域。直到50年后，服务贸易框架才达成一致，1994年在马拉喀什签署了服务贸易总协议。这一协议为服务贸易行为提供了框架，为未来这一贸易的自由化提供了基础。

服务部门在全球经济和各国经济中占有重要地位。它是一个正在扩展的部门，为产出、就业和贸易做出了重要贡献。服务部门在发达国家产出中的份额大约占到了61%，在发展中国家占到了47%。在发达国家它提供了60—66%就业，在发展中国家提供了20—30%的就业。服务贸易价值约相当于商品贸易的一半，其增长快于货物贸易。尤其是以技术和通信为基础的服务贸易扩展迅速，提供了高效优质的服务。

服务与货物不同。它们通常是无形的，相对于货物跨境提供这种方法，它们的贸易可以采用多种形式。服务贸易总协定涵盖了四种贸易模式，即：

（1）跨国服务：从一个成员国领土向任何其他成员国提供服务（如：电信）；

（2）消费者的流动：在一个成员国领土上为任何其他成员国的消费者提供服务（如：旅游）；

（3）商业存在：一个成员国的服务提供者在任何其他成员国境内通过商业存在提供服务（如：银行分支、办事处等）；

（4）自然人的存在：一个成员国的服务提供者在任何其他成员境内通过自然人的存在提供服务（如：外国工人的暂时居留）。

服务贸易总协定下的服务贸易涵盖以下 12 个部门：商业服务（专业服务、与 IT 相关的服务、研究和开发服务）；通信服务（邮政、电信、视听、广播、电视及其他）；建筑和相关工程服务；分销服务（代理人、批发、零售）；教育服务；环境服务（污水、垃圾处理）；金融服务（银行、保险、证券）；卫生和相关社会服务；旅游和旅行相关服务（宾馆、交通、导游）；休闲和文化服务（娱乐、新闻、体育服务）；运输服务（客运、货运）；其他服务（其他没有包括进来的）。

这些部门又进一步分成 155 个次级部门。

成员国有义务将对其他成员的最惠国待遇扩展到服务贸易。但是，成员国可以在限定的时期内对该义务寻求一些项目的豁免，并接受服务贸易总协定理事会的审查。成员国还需就以下方面做出横向和部门的具体承诺：市场准入（提供的待遇不低于其他外国提供者）；国民待遇（提供的待遇不低于国内服务提供

者)；附加承诺（超出了服务贸易总协定的条款)；

为使服务贸易进一步自由化，该协议规定进行连续的贸易谈判。这些谈判由 2000 年服务贸易理事会特别会议启动。理事会负责指导谈判，并从成员国听取建议。进展缓慢，并且理事会无法阐明这些问题，也无法评估这一安排的影响。2004 年 7 月总理事会和 2005 年 12 月在香港召开的部长会议，为加快谈判和增强服务贸易自由化作出了具体建议。

一般认为，服务贸易总协定有利于扩大服务贸易。但是发达国家的收益要大于发展中国家。扩大发展中国际收益的目标要通过发达国家在此领域提供更大的市场准入来保障，发展中国家在此领域拥有相对优势。

除了银行和金融服务、电信服务两个部门，巴基斯坦履行了将对其他成员国的最惠国待遇扩展到服务部门的一般义务。巴基斯坦还对以下部门在市场准入和国民待遇方面做出了具体承诺：商业服务（11 个次级部门)；通信服务（1 个次级部门)；建筑和相关的工程服务（两个次级部门)；金融部门（两个次级部门)；卫生和相关社会部门；旅游和旅行。

这些服务部门在巴基斯坦经济中占有重要地位。它贡献了国内生产总值的 50%，非农就业的 34%。服务部门的国际贸易约等于商品贸易的 25%。这是一个增长迅速的领域，拥有巨大的就业和出口潜力。

巴基斯坦对包括银行、保险、电信、运输、航运和信息技术在内的服务部门实行了放松管制、自由化和私有化的政策。服务贸易总协定中的自由化服务贸易、扩展最惠国待遇和国民待遇是与这一政策相符的。然而，巴基斯坦需要增强管理机制，以便保

证公平竞争，保护消费者的权利和利益。这将有助于外国直接投资的流入和技术的转移，并会提高服务的效率和质量。商品生产增长与服务部门增长是相互促进的关系。一个发展良好的服务部门完全可以成为经济发展的发动机。

巴基斯坦应寻求通过对其他国家提供优惠换取它们对巴基斯坦具有潜力的服务出口的优惠

巴基斯坦在人力资源方面具有相对优势。服务贸易总协定关于自然人流动的附表规定，服务贸易成员国自然人作为服务提供者或被服务提供者雇佣，根据关于此类人员进入和居留的相关具体承诺，应被允许进行服务提供的工作。因而，巴基斯坦必须遵守进口国的条件。

巴基斯坦应集中生产进口国所要求的具有资质、经验和技巧的人力资源。为了培养具有技巧和资质的人，我们需要改善我们的教育标准和培训机构，为提供人力服务创造条件。

《与贸易有关的投资措施协定》

与投资有关的一些投资措施对国际贸易产生了扭曲作用。在有必要处理这一情况的意识下，1994 年作为乌拉圭回合谈判的一部分，签订了与贸易有关的投资措施协定。协定规定，任何国家不能实行与贸易有关的投资措施来违背关贸总协定第三条（国民待遇和）和第十一条（废除数量限制）。最后，在协定之后附加了与这些条款不符的与贸易有关的投资措施的示例清单。清单

包含的措施有：要求企业在当地采购达到一定水平（当地含量要求），或限制企业产品的进口数量或价值，要求企业购买和使用其一定水平的相关出口产品（贸易平衡要求）。

协定要求，强制通告违反规定的与贸易有关的投资措施，并要求发达国家在两年内、发展中国家在五年内、欠发达国家在七年内废除这些措施。协定还规定，在世贸组织建立与贸易有关的投资措施委员会。

在与贸易有关的投资措施协定要求下，巴基斯坦向世贸组织通告了其产业本土化（对像汽车和电子这些使用本土材料的产业实施自由进口设备的措施）和贸易平衡要求的政策。作为发展中国家，巴基斯坦被要求在五年内（至 2000 年）废除这些条件。巴基斯坦已经申请了延期。

《与贸易有关的知识产权协定》

在与贸易有关的知识产权协定签署之前，涉及知识产权的法律问题，主要受到诸如巴黎公约（1883）、马德里协定、里斯本协定、伯尔尼公约的管辖。由于各国保护和实施这些权利的差异很大，并且它们在贸易中地位更加重要，导致了国际经济关系的紧张。与贸易有关的知识产权协定为这些产权建立了规则、可预见性及争端解决机制。协定涵盖了 7 个领域：（1）版权和相关权利；（2）商标；（3）地理标识；（4）工业设计；（5）专利；（6）集成电路布图设计（拓扑图）；（7）商业秘密。协议的目的在于增强技术创新，鼓励生产者和使用者在互利基础上以有利于社会和经济福利份额方式进行技术转移和传播，促进权利和义务的平

衡。成员国可以采取适当的措施，但必须防止知识产权权利的滥用。允许采取措施必须关系到保障公众的健康和营养及促进至关重要部门的公共利益。

巴基斯坦知识产权制度包括：（1）1889 年商标法；（2）1911 年专利和设计法，1933 年专利和设计条例，1933 年秘密专利条例；（3）1940 年商标法，1963 年商标条例；（4）1962 年版权条例，（5）1969 年巴基斯坦刑法典和海关法。

依据协定，巴基斯坦还修订或新制定了以下法律：2000 年版权条例；2000 年集成电路注册条例；2000 年工业设计条例；2000 年专利条例；2001 年商标条例

2005 年巴基斯坦成立了知识产权局（the Intellectual Property Right Authority)。该局是独立机构，负责处理知识产权方面的事务，这些事务以前是由联邦政府三个部负责的（即，教育部负责版权，商业部负责商标，工业部负责专利)。巴基斯坦在知识产权立法上取得了巨大进步，但是在法律实施上仍很落后。巴基斯坦市场充斥着盗版商品，这抑制了外国投资和技术转移。

结 论

变革的潮流以废除商品、服务、资本和技术流动的跨境障碍为方向。治理这些流动的机构和法规也正得到改善。乌拉圭回合建立的体系和规则在多哈回合得到强化。在今后数年，当这些谈判结束时，状况又将发生新的变化。那些认识到这些发展并为新形势做好准备的国家将会抓住机遇。而没有采取行动的国家将被其甩在后面。

巴基斯坦在这方面准备得怎么样呢？政府和相关利益人员已经意识到了这一情况，并采取了一些措施。然而进展缓慢，且缺乏方向和目标。针对巴基斯坦从世贸组织安排中的得失及巴基斯坦在日益显现的新形势中的位置，适当的相关评估仍未进行。这些问题是如此复杂和广泛，然而相关专家的能力、人力和资源又有限。巴制度建设缓慢，政府机构和相关利益者的协调微弱。因此，巴基斯坦有限的资源并没有得到正确的使用。

巴国内法律和制度与国际相关法律、标准、习惯的统一和升级仍是一个薄弱领域。例如，巴基斯坦联邦统计局仍没有采用修订后的联合国国民核算体系（the Revised UN System of National Accounts），这一体系提供的服务部门和其他部门的信息与世贸组织的相一致。国家银行最近才开始按照修订后的国际货币基金组织手册编译国际收支数据。由于缺乏与世贸组织和其他国际机构相符的数据，对巴基斯坦在诸如服务业等关键部门立场的分析受到限制。同时，国内许多法律和惯例需要与国际法律和惯例相统一。

商品、服务和资本流动已经自由化，但发展中国家拥有相对优势的人力的流动仍受到限制。发达国家对服务贸易总协定中第四种模式，即关于自然人的流动的承诺，仍有限，自然人的流动，受到学历、经济需要考察和签证要求等条件的限制。这些不对等的条件需要废除。

在国内市场，准备应对农业、工业和服务部门的外来竞争，在海外，为本国商品开拓市场

巴基斯坦面临的一个艰难的任务是，一方面要准备应对农业、工业和服务部门在国内市场上的外来竞争，另一方面还要为巴基斯坦产品开拓海外市场。产品的成本、质量和标准，销售和商业惯例等都是需要注意的领域。在此背景下，政府应关注向商业倾斜的政策、有效宣传、监管机构及有形和人力的基础设施的发展。商业公司和工厂应关注产品和生产能力的升级、生产率和质量、创新、销售和商业信誉。所有的相关利益者间的合作需要引入一个包含了短期和长期维度的战略。并且还要创制一个审查、监督和更新这一战略的机制。

第十八章　贫困与经济失衡——现实存在的问题

引　言

降低贫困并尽可能广泛而公平地扩大经济的增长成果是发展所公开宣称的目标。在过去的六十多年里，巴基斯坦已经取得了令人瞩目的经济增长率，年均增长率为超过5%（人均2%），从而使人均国民收入增长3倍。然而，贫困程度依然很高，超过三分之一的人口不能够获得日常所必需的最少的食物摄取量。住房、教育、健康、医疗、清洁饮用水及其他生活必需品方面的社会指标仍然很低，因此，经济增长和地区差异使得发展所带来的利益并没有被公平的分享。由联合国开发计划署2006年所公布的人类发展指数来看，巴基斯坦仍然处于较低的位置，位列179个国家中的第139位。

本章讨论巴基斯坦的贫困形势，特别是由政府发起并得到国际金融机构支持的“减贫战略”及“2000—2010年中期发展框架”，试图从人性及道德的层面来分析这个问题。

概念与方法

单从字面上解释，贫穷即收入和财产不足以满足基本需求。绝对贫困标志着不能满足生存的物质生活需要，往往表现为文盲、身体差、营养不良、简陋住房、不清洁的生活条件和恶劣的环境，也可表现为被忽视并遭到社会排斥。

贫穷不是新的现象，它可以追溯到文明社会形成的初期。然而，试图用精确的术语定义贫困并达到分析量化的目的，似乎是在最近才能做到的事情。虽然，教义明确要求信仰者去帮助穷人和需要帮助的人，却没有准则来说明谁应当被认为是穷人。然而，在穆斯林每年一次的慈善捐款的背景下，伊斯兰教教义规定穆斯林应当享有的最低财富和财产，说明哪些人有义务捐出财富，哪些人有权利获得财富。因为这种捐赠是在强制和自愿的基础上收取的，因此缺乏足够的数据以计算贫困的水平，这方面值得引起研究者的注意。

不同的方法被用来判定贫穷的水平并进行全国范围内或跨国间的比较。这个尝试是，设定一个个人及家庭获得基本生活品所需的最低收入/消费水平门槛（通常称为贫困线）。贫困线由一揽子的需求所构成。而食物被认为是生命生存所必需的，通常用的贫困线（即食物贫困线）是基于一个事先确定的日卡路里最低摄入量。个人或家庭的收入/消费不能够满足日卡路里最低摄入量要求，即被认为贫穷。因此，低于贫困线的那部分人口即被认为是贫穷的。通过在一揽子卡路里摄入量指标中增添其他的基本需求指标（如住房、教育和健康），计算出来的贫困线被称为“基

本需求”贫困线。在此基础上包含其他项目如社会安全，这个范围则可以更加扩大。世界银行已经想出了一个“1天1美元的贫困线”的概念来衡量全球贫困。人群中每天生存消费低于1美元的被认为是处于极度贫困中（按1993年美元计算，对各国的购买力差异进行调整）。

全球视角

消除贫困在“一战”后的几十年里已经成为争论的话题。但正是在近些年，全球才都认识到形势的严峻，开始实施消除贫困的具体行动。国际货币基金组织在1999年提出两套方案，即“将结构调整措施转变为减贫与增长措施”，并建立“重债务穷国优先”，由全球180个政府首脑参加的联合国千年首脑会议保证，到2015年实现千年发展目标（其中就包括减少贫困）。焦点集中在消除极度贫困及饥饿（即到2015年，使全球每天生存不足1美元的人口减半）。其他的目标是关于全世界基本教育、男女平等、儿童死亡率、妇女健康、艾滋病、疟疾及环境问题，这些目标的实现都与贫穷问题息息相关。千年战略中最重要的一个因素，是通过加强官方的发展援助和扩大市场准入来促进全球合作，共同发展。

千年目标——2015年贫困减半

使贫困人口减半的千年目标意味着将全球贫困人口的水平由1990年的29%减至2015年的15%。最新的估算表明，虽然贫

困人口的总数趋向于减少，但在国家和地区中存在很大差异。从1990年到2000年间，生存在贫困线以下的人口总数已下降至22%，这主要是由于东亚及泛太平洋地区贫困的大规模减少。除去这部分的减少，在非洲及撒哈拉以南及南亚地区，贫穷的比率仍然很高，地区贫困状况如表1所示：

表1　地区贫困状况（生活在1美元贫困线下的人口）

地区	1990（%）	2000（%）	1990（百万）	2000（百万）	2004（%）
非洲撒哈拉以南	47.7	29.3	242	323	41.1
东亚及泛太平洋	27.6	23.7	452	261	9.0
南亚	44.0	39.2	495	432	30.8
拉丁美洲及加勒比海地区	16.8	5.1	74	56	8.6
东欧及中亚	1.6	1.9	7	2.1	0.9
中东及北非	2.4	0.7	6	8	1.5
总计	140	100	1276	1082	92

资料来源：联合国：2008年人类发展报告。

全球范围的不均衡呈现出一种畸形的态势。例如，1993年的估算显示，占人口1%的富人得获得的收入比占人口57%的穷人还多，全世界5%的富人的收入是全世界5%的穷人收入的114倍（参见Sachs，Jaffery：《结束贫穷》，2005年）。

巴基斯坦的贫困率

被巴基斯坦机构及专家引用的贫困线定义有所不同，这已造

成了他们进行深入比较时的困难。尽管存在这个障碍，但仍能达成一个共识，即贫困在20世纪60年代增长，到了70年代及80年代初期有所下降。但对于80年代后期及90年代的研究结果却略有不同，这是由于方法的不同所致。迄今为止，大体的方向仍然相似。计划委员会近期已采用官方贫困线：在2000—2001年度的价格下（即每天最少摄入2350卡路里），人均月消费按1998—1999年度价格为673.54卢比，按2000—2001年度价格为748.56卢比。表2显示了1986—1987年和2005—2006年的贫困趋势。

表2　贫困趋势（人均比率）（%）

	1986—1987	1987—1988	1990—1991	1992—1993	1993—1994	1996—1997	1998—1999	2000—2001	2004—2005	2005—2006
巴基斯坦	29.1	29.2	26.1	26.8	28.7	29.8	30.6	34.5	23.9	22.3
城市	29.8	30.3	26.6	28.3	26.9	22.6	20.9	22.7	14.9	13.1
农村	28.2	29.3	25.2	24.6	25.4	33.1	34.7	39.3	28.1	27.0

资料来源：2005—2006年计划委员会和经济调查。

贫困率在1986—1987年及1990—1991年下降，但在后面的时期却上升。在近些年，城市地区的贫困率大约固定为20—22%的范围，在乡村地区这个数字大大上升（即1992—1993年的24.6%到2000—2001年的39.3%）。经常性的干旱及农作物的病虫害导致农业增长缓慢，这增加了农村地区的贫困。据最近公布的贫困数据（基于2004—2005年由巴基斯坦统计局进行的巴基斯坦社会与生活水平估计）显示，贫困率由2001年的34.5%降至2004—2005年的23.9%。（预计到2005—2006年降

至更低的22.3%)。据信,贫困率再次迅速上升是由于2007—2008年增长缓慢、高通胀、失业,一些预测估计贫困率将高达40%。

贫困导致的另一个问题是收入分配不公的加剧。在1988年,占20%的贫困家庭收入只占总收入的8%,而20%的富裕家庭则占到总收入的43.7%,在2002年,贫困家庭所占比重降为7%,富裕家庭升至47.6%,这种情况在城市和农村人口中是一样的,在城市地区差异更大(援引自2003—2004经济调查)。

除贫困上升和收入不均以外,人类发展指标仍然很低。在绝对项目和与国家相关的项目都有着类似的发展水平。在没有上过学的孩子的比例上,穷人所占的比重比富人更高,在婴儿死亡率及其他健康标准方面也存在相似的情况。尽管近些年在基本教育、基本医疗、卫生设备及可饮用水方面取得了一些进展,但总体看,形势仍然不容乐观。

巴基斯坦的贫困(相比其他发展中国家)是多方面的,不只是贫困率、贫富差距过高、社会指标低的问题,而且其他方面的问题也很突出。下面我们列出了贫困及其相关问题。

(1)贫困水平与经济增长相联系,低增长率伴随着贫困的上升,反之亦然。经济的加速增长是减少贫困的好办法。

(2)农村贫困问题与农业联系相关,农业易于遭受类似旱灾和虫灾这样的天灾,更多及更有效的水资源利用,加上害虫防控和可靠的进口将帮助减少贫困。

(3)贫困率的波动,特别是农村地区的波动,表明大部分脆弱的人口将成为“暂时穷人”(即一家人随着经济的波动在贫困线上下徘徊)。

（4）农村地区的贫困率比城市地区更高。在地区和省之间也有变化。因此，这主要是由于人口从农村向城市迁移，从不发达地区向发达地区迁移。

（5）贫困常常表现为缺乏基本的社会保障，如教育、健康、医疗及饮用水。

（6）穷人中抚养和赡养率比富人更高。

（7）老人占贫困家庭的三分之一以上。他们当中的大多数依靠临时性收入和其他形式的社会救济生存。

（8）三分之二的穷人家庭存在文盲，而富人家庭中的文盲比例只有他们的一半。

（9）不熟练工人的贫困比例更高。

（10）无地和少地农民一般都很穷。

（11）穷人将主要收入用于食物，几乎没有闲钱用于其他基本需求。

（12）进入 90 年代，实际工资已经下降了。因此，将部分工薪阶层推入贫困（例如：尽管在 1992—2004 年间不熟练建筑工人的名义工资增加了 1.5 倍，但由于生活成本的上升，实际收入反而下降了 4%）。

（13）在 90 年代，失业率增加超过两倍（2000 年为 7.8%，1990 年为 3%），因此大大增加了贫困。

（14）获得银行信贷的机会对于穷人来说仍然很困难，而富人则分享了大量这样的信贷，例如，在 2004 年，超过三分之二（即 85810 亿卢比）的高级贷款贷给了账户规模高达 1000 万甚至更大的客户（这些客户的比率少于 0.5%）。超过 43000 的低端客户（少于 5000 卢比）却只获得 1040 万卢比的贷款。

减贫战略

政府在 2001 年 11 月出台了减贫战略，作为与国际货币基金组织商定的减贫与增长战略的重要组成部分。这个战略已归入中期发展框架（2005—2010），也与联合国 2015 年的千年发展目标相一致，如表 3 所示。

表 3　消除贫困与饥饿

	食物及非食物官方贫困线按 2000—2001 年的价格为每月人均 748.6 卢比，每人每天需 2350 卡路里的最低摄取量（%人口）	5 岁以下体重不达标的儿童（%年龄分组）	食物贫困（每天卡路里摄入量在 2350 以下的人口）
1990	26.1	40.0	25
2000	32.1	41.5	30
2010	21.0	28.0	15
2015	13.0	<20.0	13

资料来源：《2005—2010 年中期发展框架》。

该战略的主要内容是：

（1）通过稳定并改善投资环境和建设基础设施来产生增长。

（2）政府治理方式的改革，包括简政放权给地区政府，改革国家公共服务体系，增大司法、财政和金融的透明度。

（3）通过资产创造（如向少地农民分配土地和向穷人拨款建房）来增加收入和就业机会，提高小额信贷业。

（4）提高人自身的发展（特别是增加基本教育、基本健康、人口计划、营养、医疗及饮用水供给）和保护弱势人群和环境。

（5）有效减少贫困人口的脆弱性，措施包括慈善捐赠、重建拨款、食物供应计划、巴基斯坦公共工程计划（公共基础设施如地方公路、学校、诊所及饮用水供应）以及非政府组织及国内民间组织的减贫活动。

已经采取措施使该战略获得更好的协调、监督和评估。首要的问题是在公共消费领域实施扶贫计划。中期发展框架打算将穷人的公共消费比重由2004—2005年度的2780亿卢比（占GDP的4.2%）提高至2009—2010年度的6160亿卢比（占GDP的6.4%）。

战略评估

消除贫困战略计划的启动是一项积极的发展，它需要通过有效的执行和创新的引进，使之具有可持续性。下面将对战略进行评估。

增长与就业

贫困战略应当重点关注就业工资、财富创造、收入差距、区域和性别差异以及社会服务等关键问题

战略中所建议的减少贫困的方法是通过保持经济的稳定增长和加强社会服务。更高的增长有助于通过增加就业和有利于穷人

的收入分配来减少贫困，以达到帮助穷人的目的。战略计划在2001—2002年达到3.7%的增长率，在2003—2004年年末达到5.2%的增长率。这些增长所带来的就业潜力预计每年可达60万到80万人，但每年新增劳动力100万人。减贫战略文件中提出的增长率还不能为所有新增劳动力提供就业，而且就业不足的人数还在持续增加。中期发展框架已经提出了一个更好的办法，即在2005—2010年达到年均GDP的6.7%的增长率，这样，预计将产生700万个新工作，在计划期间内，失业率预计将由7.5%降至4%。然而仅仅靠提高经济增长率还不能完全解决就业问题。除了提高增长，还需要鼓励劳动密集型产业、提高工人的知识技能和劳动生产率、缩小劳动力供需求差距、促进基础教育和技术教育。

实际工资下降

从1980年以来，实际工资已经下降，因为通货膨胀的增长超过了工资和收入的增长。在减贫计划的远景展望中，许多消费品项目（如电、气、石油及其他用品）的价格或明或暗上涨，导致实际工资下降。减贫计划没有提及任何工资政策或社会福利和保险方面的安排。另一方面，某些其他的建议（如取消免税）已经对退休人员和老年人等弱势群体产生不利影响。这些都对贫困形势产生了负面的影响。

作为一个全面的计划，中期发展框架已将这些问题纳入，并建议进行政策干预和实施有利于穷人的计划。这些计划应当进行有效的实施，此外，应当引进生活工资的概念来保证工薪家庭的

稳定。

公有企业的私有化与重组

除较低的就业创造外，减贫计划中关于稳定和重组的设想对就业产生了消极影响，至少在短期内是这样的。国家公共服务和金融部门的改革，公有企业的私有化和重组的设想使数十万员工被裁减，这给已不稳固的就业形势雪上加霜，特别是在私有部门的工作机会创造仍然很低的时候。如果缺乏适当的退休和失业人员的福利计划，不仅加重穷人的贫困和困难，富人也难幸免。

经济上的不平等

经济上的不平等在加剧，减贫与增长计划在处理收入及贫富差距问题上已经失败。事实上，计划建议采取的很多措施，如开放经济、放松管制、降低直接税的高起征点、取消补贴等，都加大了收入差异。限制国家提供经济和社会服务、增加对私有部门和市场机制的依赖，已经加大了贫富悬殊。该战略在将增长利益从富人转向穷人方面几乎没有什么办法。中期发展框架已经提出一个收入分配战略，重点是更高的增长、创造就业和社会保障。应当看到，在市场导向型经济中，增长的成果都向富人倾斜，扩大了贫富差距。准确及时而行之有效的国家干预是必需的，才可以遏制这种趋势并提高社会的平衡发展。

加强社会服务

在该战略下加强社会服务的前提有：(1) 增加预算分配；(2) 在教育、健康及其他领域规定具体的可量化目标；(3) 加强贯彻执行和监督能力。如果认真贯彻执行，这些政策会对贫困产生积极影响。在 1992 年实施的“社会行动计划”的经验表明，这些目标的完成需要坚定不移的决心和持之以恒的努力。但是，即使这些目标完成了，巴基斯坦的社会指标与其他国家相关指标相比，仍处于落后状态。

总 结

贫困问题的严重性和艰巨性要求我们更加努力去彻底解决贫困问题

最近的研究已帮助勾勒出巴基斯坦贫困的总体景象。基于贫困线的卡路里摄取量已经被公开采用。在十年内，将贫穷的发生率减半，从 30%降至 15%的战略已经实施。这个目标被认为是可实现的，主要通过保持经济增长和加强社会服务来实现。这些是积极的发展，然而问题的严重性和复杂性要求我们作出更多的努力。

(1) 迄今为止，主要集中在食物贫困或基本需要的贫困上，但是一些关键的人类和社会因素需要进行整合。应扩大减贫的目标，帮助穷人进入主流社会，如成为平等、积极和负责的社会成

员，不只是摆脱饥饿，获得基本需求，而且在享受基本人权和社会地位的尊重方面也有自由。因此在战略中加入人性和道德的因素将使计划战略的视野更宽更广。

（2）这种战略强调“捐助者—接受者”之间联系的形式。穷人被视为接受者而不是参与者，他被定位在一个需要政府和其他机构帮助和支持的单独群体，应当彻底改变这种态度。

（3）自发慈善在巴基斯坦相当强大，它在消除贫困及给穷人提供健康、教育、服装、住房及借款救济方面扮演着重要角色。自发慈善在资金方面的贡献预计占 GDP 的 7%（2002—2003 年 660—700 亿卢比）。如果将强制扣除的宗教捐赠计算在内的话，这一数字预计将上升到 GDP 的 9%。另外，估计民众每年提供公益性社会服务高达 20 亿小时。这些活动主要致力于缓解贫困及向穷人提供救济。因此有必要对政府倡议及私人慈善努力进行协调。

（4）贫穷常常有它自己的根源，这些根源在于典型的人口结构、社会、文化、宗教、传统及巴基斯坦的政治结构。忽视这些现实的话，战略是没有机会成功的。

（5）贫困程度存在巨大的地区和群体差异。虽然很多因素是常见的，但在典型事例中也可以看到某些确定而具体的特征。所以不能一概而论，应当在总体框架内，按照每个群体和地区的特殊情况采取具体的方式。

（6）经济差异的问题与贫困一样重要。在市场经济中，这一差距还将扩大，政府应真诚地、严肃地关注这个问题，因为它有经济、社会和政治等多方面的影响。

纵观这些因素，一个新的范式正在成形，目标不应只关注如

饥饿、文盲、疾病和营养不良的问题，还应提供社会公正和基本人权的保障，穷人不应被只视为一个接受者，而是一个积极的参与者，他不仅可以改善自身的条件，并能够给社会进步作出平等的、重要的贡献。

第十九章　结论与建议——行动措施

前面的章节我们考察了经济在不同领域中的表现，并给了很多建议。在下面的段落里，我们将把主要的建议和结论予以总结。

确保平衡发展

我们必须加快当前发展的步伐，使其多样化和稳定，以利于我们从根本上提高人民的生活水平，至少在接下来的十到十五年内将国家从低收入国家提升到中上等收入国家的行列。贫困、贫富分化等现象应该相应地减少，发展的成果应该尽可能地得到共享。脆弱的经济基础，比如低国民储蓄和基本的差距（即财政、国际收支、投资）必须得到改善。物质基础设施和社会基础设施需要扩大和提升，以应对发展和全球竞争。此外，提高生活水平的其他因素，例如司法程度、生活和财产的安全保障、公平与平等、人的尊严和价值等，都应该完全得到重视。完成这些任务需要许多方面的实际行动。在第三章中，我们就曾建议用这些因素

来考虑一个新的发展范式。

增加储蓄与投资

加快发展的一个至关重要的因素就是要增加发展所需的资源，尤其是国民储蓄。而国民储蓄可能是巴基斯坦经济最脆弱的因素之一。这使得要实现高经济增长必须靠资本形成、资本货物的积累和基础设施建设。持续的国际收支逆差和财政赤字也不允许大量的外债流向金融投资。增加储蓄（至少达到 GDP 的 25%）需要避免货币消费，而货币消费在一个以自给自足为主的经济里，确实能作出很大贡献。其他国家已经作出过这样的牺牲并且通过从根本上提高国民储蓄率的方式扩大了资本基础，刺激了经济的快速发展。巴基斯坦可以通过在许多方面的努力来效仿这些国家。这些方面就是：实现高增长、控制炫耀性消费和奢侈品消费、刺激国民储蓄、扩展投资机遇、建立有效的金融中介、抑制投机性和寻租行为的渠道、控制通货膨胀、增加就业率，诸如此类。进行这种选择，将决定我们是停留在现阶段持久的低生活水平，还是在未来得到美好的生活。

扩大农业的发展潜力

农业持续的垂直增长是经济和社会福利、消除贫困和减少经济差异的一个重要因素。然而，增长的可持续性需要许多方面的行动，比如有效利用灌溉用水和其他投入、提高生产力和质量、增加生物多样性、建立价格支持机制、改善交通、储藏和市场设

施、扩大出口以及为小农提供特殊配套服务等。农业占 GDP 份额的持续下降并不表明农业重要性的下降。事实上，这正表明随着农业的增长，农业与其他部门之间的紧密联系及其在经济结构中的逻辑移位。食品保障和重要工业原材料的有效利用应该成为国家战略中的一个关键要素。

农业的发展需要依靠稀缺水资源。除了建设一些新的水坝和水库（取得全民共识）外，还需要采取改进和高效的办法来经济地、公平地使用水资源。减少水资源的损耗和渗透，应该通过加固水坝和水库的堤坝、运河和支流的内衬和沉沙以及通道的水来实现。地下水资源应该得到开发，尤其是在干旱的欠发达地区。应该采取创新的途径利用水资源，例如自动洒水方法。对水分需求过高的作物，例如甘蔗，可以用消耗水分较低的作物取代，比如向日葵以及其他可行的作物。

农业的低生产能力应该通过科学研究、投入使用的改善和平衡、机械化、标准化、质量控制和推广服务来加以解决。生物多样化应该得到提升，以便扩展生产基地，保护环境和动植物。

由于畜牧业的增长空间非常大，我们应该鼓励其成为科学路线上的一个独立产业。同样，在充分考虑环境和生态因素后，渔业和林业也应该在商业和工业产业得到提升。

小农在农业发展方面发挥着至关重要的作用。鼓励他们的措施应该得到加强，尤其是要保障贷款和投入的有用性，提供技术、交通、储藏、市场和价格支持。我们还应采取计划，将国有土地分配给土地不足的农民。

工业成为经济增长引擎

尽管工业在最近几年断断续续维持着高增长，并使其占GDP份额上升到四分之一多，但工业部门依然由于其弱点遭受许多损害。工业的分行业，比如制造业、建筑业以及电力和煤气供应业，都有它们自己特殊的问题。

制造业主要取决于纺织品、水泥、糖、化肥的生产、炼油和食品加工。基础工业，例如钢制品、冶金、重型工程、石油化工和基础化学品被喻为是工业化的指示器，在巴基斯坦基本不存在。这已经阻碍了辅助工业的发展，也阻碍了下游工业的发展。有必要加快工业多样化的步伐和工业结构的转变。工业内部和工厂内部之间的联系，例如外协供应商业的协调一致、产品标准、质量、生产过程、技能的分享、技术和知识，都应该得到鼓励和支持。只有通过创新、新的投资、技术和管理的改进、物质基础设施和人力基础设施的改进质量和生产能力，营造有利于工业发展的环境和一揽子政策，才能应付全球化带来的挑战和不断加剧的竞争。应该采取特别措施，比如扩大信贷、建立工业园区、转移技术、培训、保障投入的有效性、监控质量、加强工业部门内部和出口市场间的联系，以提升中小型企业的实力。

建筑业不仅仅被认为是经济增长的晴雨表，而且还是就业、资本形成和消除贫困的主要源头。近年来，这个行业的成长和资本形成一直都很不景气，而这又反过来影响了其他行业和就业。在这种情况下，一个起主要作用的因素就是减少在过去十年内一直保持在GDP的3%份额以下的公共部门的发展开支。持续的

经济增长可以保证这种状态出现反转，并使得建筑业得以复兴和发展。公共部门发展开支与私营工业中的鼓励措施和设备挂钩，所以公共部门发展开支的大幅度增长也有保障。

商业能源供应的两大来源，即电力和煤气供应业，还没有跟上不断增加的需求，并已经成为经济发展的两大瓶颈。这又导致了能源供应的短缺、卸载和停止。这个行业（尤其是电力行业）遭遇着很多严重问题，譬如效率低下、能源损失、传输损耗、加重消费者的经济负担以及政策的不一致（比如，为了解决化肥不足和家中用电的卸载现象，而决定鼓励汽车和水泥生产部门使用稀缺的天然气）。因此，我们应该提出一个将所有方面考虑进去的适当的能源战略，而这些方面尤其要包括提高可用率、减少消费者的负担、降低损失和传输损耗、能源保护、电气的农村供应等等。同时，我们还应该加强管理机构的职能，确保能源的有效利用，保护好消费者的利益。

矿产业（除去石油和天然气）至今仍被忽视。即使在分行业层面也是如此，这种现状依然满足不了潜在需求和国内需求。我们应该加快石油和天然气的开采，以减小能源进口的依存度。尽管有报道称发现大量储藏，但矿产业的现状还是令人寒心。这种情况主要是由于这种工业缺乏基础设施和新的投资，机械装置和开采方法陈旧，资源浪费，效率低下，管理缺失和不合理的政策而造成的。因此，矿产业应该得到优先发展。特别是，由于它可以帮助发展落后地区，并有为工业和能源生成提供基本投入的潜在能力，这种优先发展就更应该得到体现。

挖掘服务业的发展潜力

近年来，服务业的重要性被认为是越来越大。当前，服务业发展迅速，已经占到了 GDP 52%的份额。基础服务为商品的生产和分配提供支持和必需品。而教育和医疗服务则影响人力资源的素质、劳动生产率、技术的应用和健康的工作寿命。服务业的发展空间比商品部门的发展空间要广，这是由于服务业的扩展不会受资金（在很大程度上）或者原材料的可用率限制。在服务业领域，其他的分行业，比如通信、计算机、信息技术、医疗、教育以及与此相关的商业和旅游业有可能实现快速发展。

世界贸易组织的《服务贸易总协定》将服务性贸易的重要性置于显要地位。巴基斯坦有潜力通过人力出口提供技能型、半技能型和专业型服务，也有能力提供诸如旅游业、通信业、软件开发和国民教育和医疗等服务。而要开发这种潜能，就必须要求我们提升设备和提高人力资源的素质以满足需要。旅游业使我们受益颇多，这些利益包括刺激经济增长、增加商品生产的价值、扩大外汇收入、提高人们的生活质量。

培育科技导向型增长

应该通过技术、技能发展和创新实践，对独特的人力资源和自然资源潜能加以利用。例如，气候条件多变的肥沃的印度河冲积盆地要用来耕作各种各样的作物，以养活人民、支持生产并促进出口。通过建立新的水库和消除损耗来增加水的可用率，对开

发这种潜力是非常重要的。同样，我们也应该鼓励国内和国外投资者从商业上开采近年地质勘测发现的大量矿产资源。

由于人力资源的生产效率和素质与资金来源紧密相关，技术在社会经济发展领域中占据着特殊的地位。巴基斯坦可以从发达国家的技术进步中获益，它在此领域具有潜在的优势，由于巴基斯坦通信业、计算机、互联网和信息技术的快速发展，它更容易接触到技术知识与技能。与本土知识和技能融合的现代技术能够培育出革新的途径。

建设高效的基础设施

物质基础设施（尤其是能源、水资源、通信和住房）的低速发展是影响经济增长、劳动生产率和私人投资与外国直接投资的主要瓶颈。持续的经济增长、国民社会福利和生活质量的改善与提高保证了在注重质量的物质基础设施上的大规模投资。新的投资应该通过完善计划、引进技术、减少损耗和有效利用公共设施予以支持。

加快人力资源的开发

在巴基斯坦，人的发展可能是最脆弱的发展领域，这是由于国内存在着广泛的社会经济问题，甚至是政治问题。2004 年的联合国开发计划署人类发展指数中，巴基斯坦处在非常低的水平，名列第 135 位。虽然较前一年的 142 位稍微上升了，但巴基斯坦的人类发展指数仍是世界上 40 个最低的国家之一。令人担

忧的问题是，所有的指标（比如入学率、贫困人口、小学入学率、婴儿死亡率、母体健康度、寿命、饮水、环境卫生、性别差异、地区发展不平衡）都很落后。用于教育的公共预算低于GDP的2.5%，而用于医疗的预称更是低于GDP的0.7%。其他领域的状况也没有什么差别。全国三分之一的人口生活在贫困线以下，并且地域差异和性别差异严重。

人力资源的开发状况反映在人力资源的素质和行为上。素质是教育、技能、健康、营养和创业精神的综合结果。一个受过教育、拥有技能并且健康的工人与一个没有知识、没有技能、不健康并且营养不良的工人相比，可能产出得更多、更好。巴基斯坦在这方面很薄弱。四分之二的劳动力没有阅读和写作能力，另外的四分之一处在中学教育水平之下，只有3%达到大学或者研究生水平。大部分技术工人是经过非正式的培训和当学徒而成长起来的。教育体系重视的是识字率和计算能力而非实践能力（做事情的能力）。教育的质量和标准普遍低下。相当大的一部分人口不能拥有合理的医疗、干净的饮用水和环境卫生。三分之一的家庭不能满足每日每人最低2150卡路里的摄入量。四分之三的人口生活在泥浆房、贫民窟和一室户住宅里，因此，尽管人口规模大，人力资源的素质仍是经济增长的一大瓶颈。

大力消除贫困

目前，消除贫困的途径还是建立在类似于“受体—供体”关系的模式。贫困者被认为是被动接受者而非主动参与者。他（她）被置于一个分离的群体，需要从政府和其他部门得到帮助

和援助。应迅速改变这一看法。

自发的慈善事业在巴基斯坦想当强盛，在减少贫困、为贫困人口提供医疗、教育、衣着、住处和减免债务方面发挥着重要的作用。自发慈善事业的现金捐款估计达到了 GDP 的 7%（2002—2003 年为 660—700 亿卢比）。如果将宗教义务扣减税加上去的话，这个数字将会达到 GDP 的 9%。除此之外，据估计，这些慈善者每年用大约 20 亿小时的时间自愿来做社会公益服务。这些都主要是为了脱贫并为贫困民众提高救济。对政府的倡议和私人慈善业的努力应当进行协调。

在巴基斯坦典型的人口、社会、文化、宗教、风俗和政治体制中，贫困也有它自己的根源。任何忽视这些实际问题的战略都不可能取得成功。

广泛的地域和群体差异存在于贫穷之中。而许多因素是共同的，一些明显而具体的起因在一般情况下是可辨的。因此，我们要在坚持总体框架下，量身制作一些具体的策略来解决各群体和地区的特殊情况。

经济差异问题和贫困一样重要。在依靠经济增长的市场下，这种差距会变得更大。由于它具有经济、社会和政治方面的影响，政府应当认真而严肃地解决这个问题。

将这些因素都考虑进去，新的范式的目标不应仅限于强调诸如饥饿、文盲、疾病和营养不良等问题，还应维护社会公正、保障基本的人权等。贫困者不应被认为是被动的受体，而应该是在社会进程中完善他们的处境并作出同等重要贡献的主动参与者。这里有四个方面需要加以强调：增收计划，最低生活工资，特定土地上创造的资产、住所、教育、技能和医疗保障以及尊重和

正义。

完善政府治理

我们国家要按照伊斯兰原则和创建巴基斯坦国的目标实行社会转型。社会的封建性应该得以改变，分化趋势应该得到抑制，以确保国家统一和社会团结。对已经非常有害地影响了经济和社会发展的不稳定性行为，应该通过正规和公平的选举、法治、民主传统和实践，由一致性和可预见性予以替代。治理服务的质量必须通过建立健全的组织、执行权利和义务、监督和追究国家工作人员责任得以提高。经济管理方式必须改变，可以通过制定指标性的发展计划，谨慎的财政、货币、贸易和投资政策和有效的监察机构去监管和指导私有化的实体并保护好消费者和公众的利益。

政府扮演着多重角色，这种多重角色的扮演需要有前瞻性。应该制定促进经济快速发展和广泛扩展这种发展成果的政策和计划；必须为保障生命和财产的安全、法律法规及合同的尊重和实施、支持竞争和创新的政策导向创造有利的环境；应该通过政府启动计划并鼓励私有部门采取同样的计划，在扩大和发展人权和物质资本（如医疗、教育、水供应、污水处理、道路建设、通信、电力、环境保护、娱乐设施等）方面作出榜样。

宏观经济政策（如财政、货币、贸易、投资、国际收支等）的制定是一个国家的首要任务。正是通过这些政策的采纳和有效实施，国家才能指导社会经济发展过程。

当前私有化过程中出现的一个敏感问题是在战略工业和战略

体制上给予外国投资者的指令和控制太宽松了。电讯业、银行业、钢铁业、能源产业以及诸如此类的产业都有战略和国家安全考虑，将它们移交给外国企业将产生重大影响。即使在发达国家（如法国、美国和英国），外国人也不允许掌控这些领域，如石油和钢铁业。

摆脱财政困境

巴基斯坦的财政现状依然很脆弱，根深蒂固的问题还需要处理。税务占GDP的比率保持在很低水平上（大约10%）。由于期待将来GDP的更高增长，如果税收增长步伐不能加快，情况会进一步恶化。税收征收范围很窄，与经济增长相关的增值税（VAT）的引进远远落在后面。当进口税减少后，来自其他备用税种（如直接税，营业税）补偿这种损失的税收却很低。

近年来，财政赤字已经下降，这主要是通过减少发展预算实现的。这样就造成了增长率的下降和许多需要花在物质和社会基础设施的预算的缩减。当前，预算也需要结构调整，因为现在它的大部分都只用在债务偿还和国防两大方面。

联邦政府和各省份的收益共享问题至今还没有得到解决。早先成立的国家金融委员会不能达成一致的规则。而最新成立的委员会也远没有达成共识。在最符合国家利益和各省份达成一致的基础上解决这个敏感问题是非常必要的。

缓解债务负担

公共债务是需要解决的另一问题。债务已经形成一恶性循环。由于需占用大量的公共资源份额（如2001—2002年占总收入的44%）偿还债务，使得债务负担很重并且无法支撑，只剩下有限的资金用于其他事物上。事实上，新债务是由旧债务引起的。公共债务，特别是外债，其影响范围已经广泛扩展，远超出了经济领域，甚至已经扩展到政治和安全领域。

由于重新规划并停止了一些成本高昂的债务，目前已经采取了一些减免债务的措施，并且在经济稳定、财政增长和进步以及国际收支状况方面收到了积极的效果。因此，债务压力已经得到缓解，外债已经从1999年最高占GDP的55%，降到了2005年的21%，国内债务则在同期从47.25%下降到33%（这种状况在2007—2008年又一次恶化）。在需要大量资源建设社会经济能力的范式下，也需要提出适当的安排，以便更好地资助其他无利可图的领域，如管理、道德规范和战略领域。重新认识综合平衡发展的重要性，应当建议援助团体通过贷款的勾销和从长期特惠条款上考虑延期债务。而要做到这些，就要使人明白，债务减免释放的资金将用于提升范式中明文规定的目标。

过多依赖外部资金的一个主要危害就是对国家安全利益和国家对自力更生承诺的威胁。接二连三的政府已经屈服于这种内、外部的压力，并且轻易作出借债选择，而不是大力采取措施增加国内资金、减少对资金的浪费滥用以及作出应有牺牲。这似乎不仅仅是政府，而是社会的所有部门（国家、商界和民间）都已经

放弃了持之以恒、独立自主和大公无私的高尚品质，而是采取了依赖外部这种简单的途径。这就更加需要打破债网和外部支配的束缚。

重视国家安全

在既定的地缘政治形势下，国家安全似乎是优先考虑的问题之一。在巴基斯坦，这个概念应该从更广泛的意义上来讲，它涵盖了领土安全、生命和财产安全、食品安全以及文化和意识形态安全。最重要的当属领土安全了，它在当前预算中占有超过23%的份额。虽然国家安全的其他方面也需要发展，但战略重点应该致力于提高国防能力和质量，并有效利用和经济使用资源。有必要进行深入而公正的评估，计算出不影响安全和国防能力情况下的合理的国防费用。大量的问题需要解决，比如需要大量的常驻军队、战斗人员、后勤人员、技术改进、提高人员素质和武器质量，专业化以及由民众代表决定的国防预算合理性。

管理金融自由化

由于改革的引进，金融业变得比以前更加开放且更易受多种内、外部发展因素的影响，这给政策制定者和经济管理者带来了严重的挑战。现阶段，建立在间接信用管理和市场干预基础上的货币政策已经在确保经济发展和稳定方面起了关键作用。从财政政策到货币政策的转变保证了两者更紧密的协调。财政部下属的财政和货币政策协调委员会为这种互动建立了机制。通过更深入

的分析问题，使这一互动机制的作用得到加强，确保经济稳定和高速发展的综合目标顺利实现。

银行业现在主要掌控在私营企业手中，只有五分之一的资产仍归国家所有。20 世纪 60 年代的经验（甚至最近的私营银行和金融机构）显示，私营银行很失职，比如违反谨慎的监管原则以及利用存款人的钱谋取自身企业的商业利益。国家银行已经强化了规章制度、监管和指导能力，以避免这种弊端。国家银行必须发挥起存款人和股东利益的监控和保护者的作用。

尽管采取了很多措施，但坏账程度依然很高。另一个与此相关的问题就是贷款利率与存款利率之间的巨大差距。这在银行利润率上反映出来了。两个问题需要在国家银行的指导下，由银行付出共同的努力才能得以解决。

银行业在提升伊斯兰银行和金融中介多样化（如成为非盈利机构）方面发挥基础性作用，银行和金融机构造成了伊斯兰金融体系的进展缓慢。尽管从 1984 年开始，可以选择大量伊斯兰金融体系，但它们主要还是采用加成体系（更接近利润率）。大量商业银行已经申请了伊斯兰银行子公司并且开始设立伊斯兰银行附属机构，这是一个非常好的迹象。现存的伊斯兰银行应当确定有更高的效率和服务标准，应该作为大家仿效的模型。

尽管近期出现的高涨行情，股票市场在 2005 年 3 月和 2008 年秋季出现的大幅下降显示出其脆弱性。通过有效的管理和监督，内幕交易和投机行为得到有效制止。虽然许多上市公司（卡拉奇证券交易所就有七百多家）的股票交易还是集中在少数公司。更为重要的是，新公司的上市速度很慢。应该采取有效的激励措施和办法，来拓宽基础、鼓励私营企业进行公司化改制、并

向公众公开发行股份。

通货膨胀依然是需要优先处理的一个重要问题。持续的通货膨胀不仅能够破坏宏观经济的稳定、增长和出口，更重要的是会加重民众的困难和悲惨境况。除外部因素外，实行需求治理，即通过货币政策，以及通过国内生产并增加进口来增加供给，能够减缓通货膨胀压力。

迎接全球挑战

巴基斯坦的对外领域还是软弱无力的。持续的贸易失调、外部收入和支付之间不断扩大的差距和汇率变动都是国内经济不景气的主要原因。国家债务的数额和偿债的成本（按照偿还原理和利益）还很高。

贸易和支付自由化的计划旨在扩大出口，提升经济的稳定性。过去十年，不仅出口很微弱，出口产品和市场需要的多样化都没有实现。今天，经济比任何时候都更容易受到外界的压力影响。最近世界石油价格飙升到了每桶 100 美元，这与自由进口有联系，已经拉大了贸易赤字并引起了收支状况的微妙平衡。提到出口，在美国、日本和欧盟的传统市场上，开放程度还不够。出口产品多样化和新市场的开发速度也很慢。外部经济的振兴似乎已经变弱了。

尽管近几年（2003—2005）国际收支得到改善，但其可持续性还有待观察。随着优惠条件的消失，以及 2005—2006 年度经常账户赤字拉大，压力已经重新浮现。在开放而缺少管制的经济中，处在困境中的外部平衡的管理将变成一个富有挑战性的任

务。开放市场体制中的间接干预手段需要制度和经验，而这些在巴基斯坦还有待发展。

一个摆在我们面前的艰巨任务，是为国内的农业、工业和服务业经受住外部竞争做好准备，并在世界市场上为巴基斯坦产品创造更大的空间。需要加以关注的领域是：生产成本、质量、标准以及市场和商业实践。在这种背景下，国家应该重视制定商业友好政策、有效地促进和监管制度、物质基础设施和人力基础设施的发展。厂商和工业部门应该集中精力来提升产品和生产能力、标准和质量、创新、市场和商业声望。应当制定长期和短期的战略，加强与所有的利益相关者进行合作。也要明确制定审查机制、对战略进行监督和更新。

自由化的进程已经使得经济比以前任何时候都更开放和易受外部因素的影响。2008 年的全球金融危机以及紧接着出现在发达经济体中的萧条景象，已经严重地使国家本已恶化的经济和金融状况变得更加糟糕。2008 年股票交易所、银行业和金融业的危机，与美国和其他发达经济体的金融混乱有直接的关联。在这样的世界性冲击带来的负面影响下，没有任何现存的机制能够保护国内经济。这种脆弱性应该通过加强体制和制度建设的办法来加以解决。

参考文献

——阿克巴·阿地尔，《经济理论的要素及巴基斯坦经济》，国际图书基金会，伊斯兰堡，1976 年。

——库希德·艾哈迈德，《全球资本主义的挑战：伊斯兰的视角》，政策研究所，伊斯兰堡，第一卷第一期，2004 年 4 月。

——维嘉·艾哈迈德、拉希德·安亚图拉，《巴基斯坦经济管理(1941—1982)》，牛津大学出版社，卡拉奇，1948 年。

——萨塔吉·阿齐兹，《巴基斯坦私有化》，OECD（经济合作与发展组织），1996 年。

——伯尔尼，《巴基斯坦经济增长的源泉》，《巴基斯坦经济评论》，第 24 期，巴基斯坦经济发展研究所，伊斯兰堡，1986 年。

——考维尔·斯蒂文，《最高效人们人群的第七习惯》，纽约，1990 年。

——法西胡丁，《巴基斯坦产业关系私有化的影响》，《巴基斯坦劳动报》，1998 年 1—12 月，人力资源与劳动部，伊斯兰堡。

——法西胡丁，《国际金融组织的政策、方案以及社会发展、就业及劳动力：巴基斯坦案例研究》，新加坡，1999 年。

——法西胡丁，《国际货币基金组织影子下的巴基斯坦》，政策研究所，伊斯兰堡，2008 年。

——巴基斯坦政府，财政部门：

经济调查（各期）；

预算文件（各期）；

统计杂志（各期），联邦统计局；

统计年鉴（各期），联邦统计局。

——马赫布卜·哈克，《经济计划战略：巴基斯坦为研究案例》，牛津出版社，卡拉奇，1963 年。

——伊什拉特·侯赛因，《巴基斯坦：精英统治国度的经济》，牛津出版社，卡拉奇，1999 年。

——国际货币基金组织，《国际金融数据统计》（系列报告）

——国际货币基金组织，《国际货币基金组织国家报告——巴基斯坦需求支持性安排》，2008 年第 8 期第 364 页。

——国际货币基金组织，《巴基斯坦报告：咨询、减贫与增长方案（1988—2004）》第 4 部分。

——A. R. 凯末尔，赛义德·纳瓦布·海德尔·纳克维（1991），《巴基斯坦公共产业企业私有化》，《巴基斯坦发展观察》第 30 期第 2 部分，巴基斯坦经济发展研究所，伊斯兰堡。

——索海尔·马利克，萨菲亚·阿福塔布，纳吉斯·萨尔塔纳，《巴基斯坦经济行为：1947—1993》，苏尔出版社，拉合尔，1994 年。

——索海尔·马利克，《巴基斯坦的贫困：从 1984—1985 年度到 1987—1988 年度》，《国际粮食政策研究所工作报告》，华盛顿，1991 年。

——SM. 纳西姆，《巴基斯坦农村贫困和无地情况》，《国际劳工组织报告：亚洲贫困和无地情况》，日内瓦，1977 年。

——赛义德·侯赛因·纳萨，《伊斯兰之心》，旧金山，纽约，哈珀，2002 年。

——奥马尔·诺曼，《巴基斯坦：1947 年以来的政治经济历史》，基肯·保罗国际出版社，1988 年。

——赛义德·纳瓦布·海德尔，《巴基斯坦经济：连贯与改变》，《政策透视》，伊斯兰堡政策研究所，2004年4月第一卷第一期。

——全巴劳动工会，《私有化、劳动力及就业》，2002年。

——巴基斯坦政府计划委员会，《五年计划》（第一、二、三、四、五，六，七、八），伊斯兰堡。

——巴基斯坦政府计划委员，《中期发展计划 2005—2010》，伊斯兰堡，2005年。

——哈菲兹·帕沙，《税收改革的政治经济学：巴基斯坦的经验》，《巴基斯坦应用经济学期刊》，第11期第3—4部分，应用经济研究中心，卡拉奇，2002年。

——迈克尔. 波特，《国家竞争优势》，纽约自由出版社，1990年。

——赛义德. 艾哈迈德. 库雷西，《私有化及经济政策》，财政司，伊斯兰堡，1992。

——萨奇兹·杰弗雷. D，《贫困的终结》，企鹅出版社，纽约，2005。

——保罗·A. 萨缪尔森，威廉·D. 诺德豪斯，《经济学》（第16版），纽约，1998年。

——巴基斯坦国家银行（系列出版物），《年度报告》，卡拉奇。

——巴基斯坦国家银行（系列出版物），《季度报告》，卡拉奇。

——联合国计划开发署（系列出版物），《人类发展报告》，牛津大学出版社，纽约。

——世界银行（系列出版物），《世界发展报告》，牛津大学出版社，纽约。

——世界银行《巴基斯坦：贫困评估》，华盛顿，1995年。

——世界贸易组织，《法律文件：乌拉圭多边谈判结果》，世界贸易组织，日内瓦，2002年。

——扎伊迪，扎瓦尔. 侯赛因 ，《真纳经济构想》，《巴基斯坦发展瞭望》第40卷第4期，巴基斯坦经济发展研究所，伊斯兰堡，2002年。